

民族（エスニック）紛争の解決とパワー・シェアリング：複合型パワー・シェアリング・アプローチの有意性

石川 一雄

目 次

[1]	はじめに	3
[2]	CPS（複合型パワー・シェアリング）	4
[3]	民族（エスニックな）自決紛争の融和的対応策	8
3.1	融和的対応策	8
3.2	従来の議論	13
3.3	紛争処理のテクニック	17
[4]	紛争処理理論の再検討	22
4.1	コンソシエーション型パワー・シェアリング論の再検討	23
4.1.1	アウトサイダーの役割	23
4.1.2	国内的自決・自治へ	26
4.1.3	コンソシエーション理論と戦争から平和への移行	29
4.2	統合主義のパワー・シェアリング、コンソシエーション、そして CPS	31
4.2.1	コンソシエーションは民族的亀裂を構造化するのか	31
4.2.2	コンソシエーションは民主的でありうる	34
4.2.3	コンソシエーションは実行可能	36
[5]	パワー・シェアリングの態様	38
[6]	おわりに	46

[1] はじめに⁽¹⁾

エスニック紛争後の和平プロセスにおけるコンソシエーション、あるいは広くパワー・シェアリング体制の有効性、正当性については、これまでに数々の研究がなされ、批判、反批判の渦が今に至るまで続いている。コンソシエーション論（多極共存型デモクラシー論、consociational democracy）についてだけ見ても、T・シスクがまとめたように、コンソシエーション論なパワー・シェアリング（権力分有）論と、統合主義のパワー・シェアリング論の対立が顕著である。⁽²⁾

そうした状況のなか、最近この議論の渦に一石を投ずる重要な研究が加わった。それは、複合型パワー・シェアリング（権力分有制度、complex power-sharing、以下、CPS と表記）を使った民族自決問題解決のためのケンブリッジ・カーネギー・プロジェクト（The Cambridge Carnegie Project on Resolving Self-Determination Disputes Using Complex Power-Sharing、以下、CCP と表記）と呼ばれるもので、カーネギー財団の支援のもとにケンブリッジ大学国際問題研究センター、ラウターバクト国際法研究センター（ケンブリッジ大）、そして ECMI（欧州マイノリティ問題研究センター）が合同で始めたプロジェクトである。⁽³⁾ このプロジェクトが目指したのは、民族自決紛争を複合型パワー・シェアリングによって克服する新しい方法の提示と分析であった。分野としては国際法と国際政治を繋ぐところに位置し、事例としては、北アイルランド、ボスニア、コソボ、マケドニア、ガガウジア／モルドバ、南オセチア／グルジア、プーゲンビル／パプア・ニューギニア、およびミンダナオ／フィリピンの8件が取り上げられていて、きわめて興味深いものである。⁽⁴⁾

このプロジェクトについては、開始当初からネット上でその研究計画が公表され、予備研究の成果や事例研究の途中経過などがすべてオンラインで読める

ようになっていた⁽⁵⁾。このたびその研究成果が予定通り単行本として上梓されたので、改めてその理論的、実践的意義を確認することにしたい。

[2] CPS (複合型パワー・シェアリング)⁽⁶⁾

冷戦期から冷戦以後の現在に至る過去数十年間に、世界中で民族自決を求める紛争が発生し、虐殺や難民の増大を前に、紛争の解決のために国際的な介入が幾度もなされた。

そこにおいて、暴力的紛争後の平和構築に向けて試みられた紛争解決策は、基本的には比例代表制の導入、あるいは統合化政策であった。しかし、最近の解決策は、個別の事例による状況の相違を反映させ、さらに内的自決制による広範囲におよぶ公的権威体間での重層的なパワー・シェアリング体制の構築を試みるなど、非常に複雑なものとなってきた。ところが、これまでこうした事例について理論と実証を結びつけた包括的な研究はほとんどなされていない。このプロジェクトが有意な所以である。

CPS (複合型パワー・シェアリング、complex power-sharing) とは、民族自決問題を解決するための可能な手法の一つである。それは、その複合民族国家において、すべての主要なエスニック集団を満足させるための諸慣行や諸制度に注目し、その促進を狙う解決法である⁽⁷⁾。その特徴は、1) 冷戦後の民族自決紛争解決の諸事例を踏まえ、コンソシエーション型パワー・シェアリングと統合主義のパワー・シェアリングの二つのアプローチを合体させる、2) 国際介入の度合いに注目する、3) パワー・シェアリングという制度の検討において、これまでにはないほど広範囲にわたる争点を取り上げ、それらをマルチ・レベルで見ようとする、の3点になる。これらの内、2) については、最近の事例では紛争解決に国連や OSCE などの期間がパワー・シェアリング制度の構築交渉や遂行監視に大きく介入・参加しており、当然のことであろう。後述す

るように、コンソシエーション論では、主に内発的なコンソシエーションについての研究が多く、外部環境からの国際介入という要因はほとんど検討されてきていないのである。3) はとくに重要である。CPS では、パワー・シェアリング制度は、経済問題の処理、軍民関係、人権、マイノリティの権利などさまざまな構造的問題の処理をし、しかもそれをさまざまな統治のレベルで行うものと捉えている。つまり、CPS の制度は、平和と安定に繋がる異なったストラテジーが異なった統治のレベルで適用可能で、その結果、多少なりとも成功する状況を歓迎するのである。その上で、すべての行為体の重要性を主張し、エリートであろうと、その他のものでであろうとそのガバナンスのなかに組み込み、それこそが自決問題を解決するための成功の鍵になるとする。かくして、これが「complex」という名をもつ理由は、一つには理論面でパワー・シェアリング論を既存の二つのアプローチ（伝統的なコンソシエーション論 対 統合主義）の対立を超えて複合的に発展させ、さらに実践面で、現代におけるパワー・シェアリングの実践の多層的複合性（multi-level complexity）に光を当てるという意味が込められているわけである。

なお、CPS は、民族自決（self-determination）の純正な事例にのみ焦点を絞って概念化されたものである。事例研究の選択基準として次の点がリストアップされているので、CPS の輪郭を知るために、ここに掲げておきたい。⁽⁸⁾

- 1) 最近の事例に限る
- 2) CPS による紛争解決あるいはその遂行事例のうち、国際的介入があった事例のみを選択する。したがって、自力で国内的な解決に成功した事例は省かれる
- 3) 憲法改正の努力は取り上げない。どこまでも、CPS のテクニックとともに「自治権付与」の諸要素が用いられた事例のみにする⁽⁹⁾
- 4) 複合的な平和維持軍の活動の文脈における憲法改正あるいはパワー・シェアリングの諸事例は取り上げない。国際的な平和維持軍の権威のもと

にパワー・シェアリング制度が暴力行使を停止させるために用いられた事例がいくつかあるが、その場合、その紛争が民族自決紛争である場合に限って取り上げる⁽¹⁰⁾

5) 紛争の一方の当事者集団に味方して解決された事例は取り上げない⁽¹¹⁾

研究課題として設定されているのは、複合型パワー・シェアリングがどのように機能し、その正否はどんなファクターに左右されるかを見ることであり、将来的には、その研究成果にもとづいて実践可能な政策勧告をするところまで視野に入れている。「エスニック紛争は高度に複雑な現象である。だから、その処理には複雑なビジョンが求められ、同様に、集団間の融和にも複雑なストラテジーが必要になる。その効果的な処理には、そのダイナミックスを引き起こすコンテキストの理解が必要である。さらには、(特定のコンテキストに依存して用いることができる) 一貫性をもちながら弾力性もあるシステム・デザインを確保できるような複雑な知的努力も求められる。すなわち、それがCPS⁽¹²⁾なのである。」

この研究の面白さは、理論研究と事例研究がしっかり結びついているところにある。しかも、その事例がこれまでは理論的にはあまり取り上げられてこなかった最近の民族紛争であり、従来の中欧の小国の事例を核として構築されてきたコンソシエーション論に対して、理論の修正を迫る明確な姿勢を展開しているところがポイントである。

設定された課題群は下記の通りであった。⁽¹³⁾

- 1) 既存のパワー・シェアリング理論を現在のパワー・シェアリング慣行がもつ多次元的な複合性に光を当てることによって新たな展開を促す
- 2) CPSの諸制度に関して、個々の事例にかかわる資料の収集
- 3) CPSのメカニズムの有効性を調査し評価する
- 4) パワー・シェアリングにおける国際的介入／干渉の役割と範囲を分析する

- 5) 事例横断的に共通の構造的テーマや争点を抽出し、考察する
- 6) この構造的分析から多くの他の未だ解決されていない紛争事例に適用可能な自決紛争解決策を学び取り、CPS の理論を構築する

さらに、ここでは研究の途上ですでに次の四点が踏まえられていたことを記しておきたい。

- 1) 検討される事例については、そのすべての解決策がコンソシエーション、統合主義的、そして自治権付与的の三つの要素を混在させたものである
- 2) エスニックな自決・自治にかかわる諸対応政策については、a) エスニック集団間の共同決定（コンソシエーション）、b) 各エスニック集団が主役となる決定領域（領域的、あるいは機能的自治）、c) 諸個人の利害を基準とした公的決定を奨励するためのメカニズム（統合主義）、d) セイフガード・メカニズムの適用（人権およびマイノリティの権利の保障）、e) 対抗する権威体のヒエラルキーへの紛争解決メカニズムの適用、ならびに、f) 政策決定の国際的層（layer）の組み込み、の6項目を設定する
- 3) ボスニア・ヘルツェゴビナに見られるように国際管理そのものの民主性をチェックするシステムがなかったが、これはCPSの正否を左右する重要なポイントである
- 4) 民族紛争後の移行期の状況は、長期にわたる内戦から国家建設（政治的近代化）までさまざまで、それらが紛争解決策の前提条件となるため、ケース・バイ・ケースで考察する

結論としては、期待通りに、従来のコンソシエーション論対統合主義論の対立を超える刺激的な研究成果となったところを評価したい。同時にその内容は、とりわけマッガーリーが行った理論的総括に見るかぎり、筆者が考察してきたところとかなり被さっているところが多いので、比較しつつ紹介・検討することに⁽¹⁴⁾する。比較に当たっては、和平から多民族共存体制の構築までの複雑

な過程を理解する上で不可欠と思われるため、ポイント群を整理した三つの図表を作成した。以下、それらによってさまざまな融和的対応策を例示することで、コンソシエーション論、統合主義、そしてCPSの視座設定の違いを明らかにしたい。

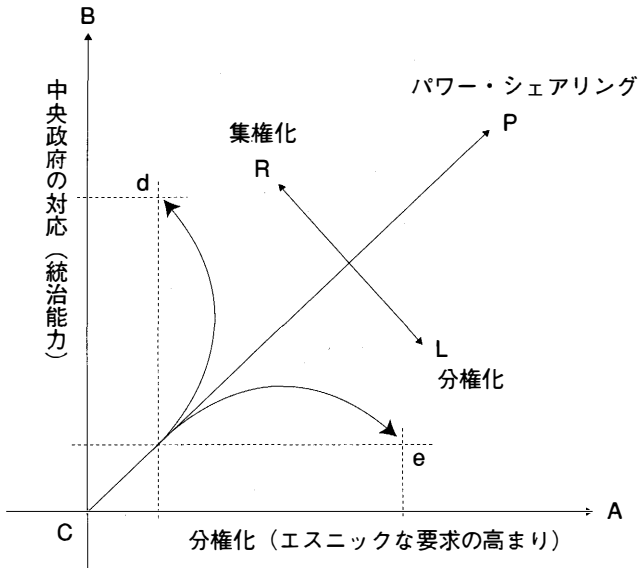
〔3〕 民族（エスニックな）自決紛争の融和的対応策

3.1 融和的対応策

【図表1】は、【図表2】に示すエスニックな要求へのさまざまな融和的対応策整理の基礎となるものである。この図では、横軸Aにエスニックな要求の高まりを、縦軸Bに政府の対応を位置づけ、それぞれ、横軸では交点CからAに向かうほどに要求は高まり（自治権要求や分離主義が強まり）、縦軸では、CからBに向かうにつれて政府の対応策は単なる協調策から憲法修正という原理的対応まで展開することを示している。したがって、45度の線C-Pはバランス点の連続であり、ある種のガバナンス状態である。この斜線に交差した斜線RLは、R方向が中央政府の権力強化（エスニックな要求の抑圧、鎮静化など）、L方向がエスニックな要求への譲歩・妥協の拡大（エスノナショナルな要求の激化）を示している。ただし、これは基本的なダイナミクスを一般化しただけの図に過ぎず、個別の紛争に対応した具体的事例を説明する場合には、C-Pの位相を事例別に詳しく説明する必要がある。

この図に重ねる形で【図表2】は構成されている。⁽¹⁵⁾【図表2】の縦軸は中央政府の融和的対応（譲歩・妥協の度合い）をソフト（[A]）、ミディアム（[B]）、ハード（[C]）の三段階に区分した上で、さらに外圧（[D]）を加えたものである。⁽¹⁶⁾

第一段階の協調的政策対応は、エスニックな要求に対し、象徴的あるいは実



図表1 パワー・シェアリング

質的な譲歩を行うが、既成の制度の柔軟な運用によって対応する段階であり、第二段階は、権力機構の再編になるレベルで、選挙制度改革、警察機構改革、議席配分の変更などの制度改革が含まれる。第三段階は憲法改正による対応で、エスノナショナルな絆を解体させたり、逆に分離権を承認したりするなど、集権化から分権化までのさまざまな政治的原理、価値観の変更などが組み込まれる。最上位の [D] は、和平過程から平和構築過程におけるアウトサイダーの影響力行使をカテゴライズしたものである。

横軸は取りあえず五つに区分されているが、基本的に三つの大項目から成り立っていると考えて欲しい。第一の項目は、「1）国民国家化」と分類される代表的施策であり、太い縦軸（CB）の左側に位置づけられている。この太い縦軸（CB）の右側は、基本的にはエスニックな要求の高まり（CA）を示すもので、穏健な要求から自治権や分離権の請求に至る過激な諸要求が非極化と極

図表2 エスニックな要求への対応策

[D] 外圧／介入		介入／仲介／監視／ガバナンス参加／主権連合化			
[C] 憲法的対応	中央集権化 支配集団言語の公用語化 人権憲章制定 (基本的人権の保障) 集団権の否定	人権憲章制定 多言語多文化主義	州平等原則 天然資源所有の分権化 (経済的資源の共有化)	民族的独自性の承認 連邦・州首相会議 全会一致による議決事項 最高裁の構成変更	大連合化 外交権の部分的付与 連邦離脱権承認 自治権付与 立法優位原則 拒否権付与
[B] 権力機構の再編	多数決制の貫徹 選挙制度改革 民族政党の非合法化 (普遍主義政党化推進) 穏健派保護 (過激派代表の排除)	武装解除 民兵組織の解体 三権サービスの多言語化 選挙制度改革 全国型政党化 選挙区割り変更 集団内の差異の強調	センサス重視 州平等化 比例代表区(ドント方式) パリティ原則採用 議員定数配分は正 非エスニック集団に配慮	民族的独自性への配慮 エリート協調 特定多数決制 マイノリティへの議席配分 警察機構改革 教育改革	法改正離脱権／補償 部分的拒否権付与 レファレンダムによる決定 政府要職のローテーション
[A] 協調的政策対応	亀裂横断政策の推進 多民族共存イメージの喧伝 国民化(混住の推進) 保護による孤立化推進 (隔離)	真実・和解委員会 亀裂横断政策の推進 地域サービスの多言語化 世俗化 公聴会	利害関係の非エスニック化 市場統合 経済的支援 (平衡交付金付与)	非政治化 象徴保護 異文化への合理的配慮 宗教規制の緩和 調査委員会設置 妥協尊重	自決権問題処理の延期 州権行使支援 機会の比例配分 諮問機会拡大の約束 構成体の象徴的承認
	1) 国民国家化	2) 社会関係の刷新	3) 不均衡是正	4) 協調	5) 分権化

非極化

極化

化の二つの方向性のなかで示され、それらに対する融和的紛争解決方法となる諸政策と諸原理が、左から、「2）社会関係の刷新」、「3）不均衡是正」、「4）協調」、「5）分権化」と区分されて位置づけられている。この集権と分権を両極とする連続線上において、「2）社会関係の刷新」と「3）不均衡是正」は、「1）国民国家形成」を実現するための一時的譲歩・妥協の意味を持つ政策カテゴリーとなることが多い。「4）協調」も、たとえば象徴保護のように、内容によっては最終的な同化を隠れた目標とする政策となることがあり、ケース・バイ・ケースで判断することになろう。しかし、この「4）協調」は、「5）分権化」と相俟って、分離独立の一步手前で、その問題を先送りにし、当該国家内での自治の大幅な承認によって大連合体制を構築している状況になる。2）から4）までは、ケース・バイ・ケースで選択される方策は異なり、その組み合わせによって紛争解決方法は輪郭、内容ともに変わるのが現実である。⁽¹⁷⁾

「2）社会関係の刷新」に分類された対応は、エスニックな亀裂の解消を目的として、より普遍的な価値の浸透をはかる諸政策で、利害の一致にもとづいた社会関係を拡大するためのものである。普遍的な個人権の保障を盾に、いっさいの集団権的な発想を廃して、亀裂横断型の画一的な諸政策を実施する一方で、三権サービスの多言語対応の推進や形式的な多文化主義の採用などが行われたりもする。⁽¹⁸⁾最大の目的は、自治権や自決権による問題解決を回避し、エスニックなアイデンティティ・ポリティクスを拒否し、自由主義的個人主義にもとづく普遍的価値の共有を国民レベルで実現し、多数決制による意思決定方式を貫徹することにあり、国民化のための政策のすべてがここに入る。

「3）不均衡是正」は、エスニックな問題を経済問題に置き換えて、さまざまな補助金、交付金の付与を含めて経済的優先策を提供し、生活上の利益優先の指向をエンパワーする対策である。さらに公務員採用時のエスニックな配慮、選挙区割りの改正による議員定数の配分是正などを含む選挙制度の改正も

行われる。比例代表化は、パリティ原則の採用と併せて、このカテゴリーの主軸をなすものである。ドント方式を適用することによって、民族的亀裂を越えた政党や非エスニック集団の代表を議会に送り込み、エスニックな亀裂を横断する協力関係を強化することが可能になる。

「４）協調」は、対立するエスニック集団間に友好的な提携関係を生み出すための諸政策で、議題にすれば血が流れかねない争点の非政治化、民族的象徴の保護、宗教政策の寛容化、調査委員会の設置、エリート協調の積極的利用（拒否権付与）、あるいは民族的独自性の憲法的承認、最高裁判事の構成にエスニック集団の人口規模を比例させることなどがある。

民族的独自性の承認については、とりわけリベラリストの反発を呼ぶところであるが、これらに加えてとくに重要なのが、治安維持にかかわる警察機構の改正である。民兵組織の解体や武装解除に伴い、治安維持にかかわる機構の再編は必至であり、対立するエスニック集団の人口に比例させた任命、治安活動の分担、権限の調整など微妙な判断が必要になることが多く、和平過程の障害になることも少なくない。議事決定方式に関しては、拒否権行使を可能にする分野を設けたり、特定多数決制の適用分野を拡大するケースも少なくない。

「５）分権化」は、国家内での民族自決権の承認、自治権の付与という政治的妥協としては最後の手段とも言える選択肢が位置づけられている。いわゆるパワー・シェアリング体制を構成する諸施策ならびに諸理念である。ここに、コンソシエーション型パワー・シェアリング体制を構成する大連合、比例代表、拒否権、区画自治の四つが入ってくるのは当然であろう。これに、さらに憲法からの適用離脱権、補完性原則、外交への部分的参加、政府要職のローテーション、州権強化などの諸権利、諸原則が加わってくる。この項目に分類された諸対応が受け入れられず、合意形成ができない状況は、もはや分離独立か内戦という選択肢しか残されていないことを意味する。したがって、ここに分類されたものはその国家制度内での「敵との共存」体制の構築原理となり、

譲歩・妥協の限界を構成する。

3.2 従来の議論

多民族社会では、生活圏を共有し、資源動員のために競合する諸民族（あるいはエスニック）集団は、権力を求め、自治要求を強めることが多い。とりわけ国家を持たない民族の場合にはそれが顕著である。国家内の周辺民族集団は、政治システム内での自らの政治的組織化を進め、政治参加の既成の過程に加わるだけではなく、議会での代表権に止まらず、統治権限へのアクセスを求め、権力の共有を求めることがある。あるいは逆に、先住民集団のように、その民族的独自性の承認を求め、自らの生活圏を多数派民族のそれから防御して、独自の公共空間をもつ単位であることを主張し、集団権の承認を迫り、自治権、分離権、あるいは憲法の適用離脱権⁽¹⁹⁾まで求めることもある。こうした情況に直面した国家が採る融和的対応策は、国を分けて分離独立を承認するか、国家内での政治的自治（autonomy）を承認するか、あるいはその要求のすべてを拒否して、個人的自治のみを貫徹させるべく交差横断の所属意識を涵養して国民形成に努めるか、のいずれかになろう。

従来の議論は、自治権付与には慎重であった。自治権付与が検討されるときは、そのまま行けばセセッションが不可避である情況、あるいは抑圧・弾圧手段に拠っては問題解決が望めず、コストがかかり過ぎる情況にあるときである。そうした情況では、自治権付与は強制力行使がもたらす脅威を回避でき、コストも低いメカニズムを選択することになる。しかし、自治権付与は、敵対する周辺民族（エスニック）集団に政治参加の場を与えて国家内ガバナンスの構成単位にし、正当な手続きにもとづいてコントロールするというメリットももっている。もちろん、自治権付与は文脈特定的に行われることが多く、万能薬として安易に一般化することはできない。エスニックな内戦あるいは衝突をより良く処理できる枠組みの制度化が可能な場合の話である。

そもそも、自治自体が領土的なものから言語権や教育権などの機能的に限定された自治まで多様な内様をもっている。それは民族集団間のダイナミックスをも反映する複雑なメカニズムであり、独立一歩手前の広範な管轄権限を付与される自治から、最小限の自治（権限移譲の少ない象徴的分権化）まで、さまざまな現れ方をする。「5）分権化」の列に示された選択肢は、そのような自治権付与体制を構成する諸対策である。

慎重さのもう一つの理由は、リベラルな多元論の影響である。冷戦期に登場したレイプハルトのコンソシエーション（多極共存）モデルもホロウィッツの統合主義モデルも、基本的にはその流れのものであった。もちろん、ホロウィッツの統合論がマジソンのリベラルな多元論であるのに対し、レイプハルトのコンソシエーション論は自治権付与をそのモデルの主要な要素としてはいたので、一応は【図表2】の右端までをカバーしていたことになる。しかし、それもリベラルな多元論にいずれは席を譲るべき過渡的形態として概念化されていたのである。

初期のコンソシエーション論は、A・レイプハルトによって60年代に登場したアプローチである。それはエスニックな亀裂が激しいいわゆる「断片化社会（fragmented societies）」において、「断片化した政治文化をもつデモクラシーを安定したデモクラシーに変えるべくデザインされたエリート・カルテルによる統治⁽²⁰⁾」として提示された。その後、レイプハルトは、1）大連合、2）区画自治、3）比例制、4）相互拒否権の四つからなるコンソシエーション・デモクラシー⁽²¹⁾の概念化をして、対象を限定することになる。そして、さらに、改めて限定を緩めて、変数を増やした「コンセンサス・デモクラシー」⁽²²⁾の概念化を行い、準コンソシエーションな政治体の把握に向かった。これは、コンソシエーションのよりソフトなバージョンで、対象になるのは軽い分断化に止まっているセミ多元化社会であった。つまり、より広義のパワー・シェアリング体制の概念化にほかならなかった。

いずれにしても、レイプハルトのコンソシエーション論については、さまざまな角度から検討がなされ、批判もまたさまざまになされた。そのなかで、CPSにかかわって大事な点は、1) 分断の程度の緩い社会を対象に構成された理論であり、冷戦後の分断社会における自治権・自決権紛争には適用が難しい、2) エスニックなアイデンティティを肯定し、実体化しており、亀裂は構造化されてしまう、3) エリート・カルテルによる統治は民主的ではない、4) 民主的反対派が存在しない、などの諸点に集約されよう。こうした批判の前に、コンソシエーション型パワー・シェアリングは、それ自体が一つのデモクラシーとして位置づけられるよりは、デモクラシーへ移行する過程での特殊型と受け止められることの方が多かったといえよう。振り返ってみれば、この同じ期間に、J・ロールズの正義論をめぐる活発な議論が展開され、C・テイラー、W・コノリー、J・ハーバーマスらがマルチカルチュラリズムについて論争し、アイデンティティ・ポリティクスのは是非をめぐる議論も活発に行われ、「政治的なもの」への回帰が叫ばれ、ラディカル・デモクラシーが語られていた。理論的に、また思想的にも内容豊かな展開が見られた期間だった。しかし、にも拘わらず、それらがコンソシエーション型デモクラシー論に新たな展開をもたらすということはほとんどなかった。それは、これら4点の批判が足かせになったからにほかならない。

他方、統合主義のパワー・シェアリング・アプローチは、基本的に社会改革主義的で、国家内の民族的（エスニック）な亀裂をいかにして埋め立て、橋を架けるかに腐心する。エスニック集団を代表するエリートを避け、抑え込み、むしろ集団間を横断する絆の構築に務め、国民的アイデンティティの形成に向かうのである。【図表2】における非極化の方向性がそれを示している。ボトム・アップによる社会関係の刷新により、市民社会のエリート（労働組合、市民団体、その他の利益集団の代表者）たちをエスニック集団のエリートに立ち向かわせ、アイデンティティ・ポリティクスを消滅させるのである。要になる

のは、基本的人権の保障である。人権コードによってエスニックな主張を抑え込み、集団権をいっさい認めない姿勢を強化する。また、個々のエスニック集団内の分裂を強調するのもその基本的戦略の一つになる。ホロウィッツの統合主義アプローチがその典型になる。⁽²³⁾ホロウィッツの掲げるエスニックな紛争の解決のための方策はつぎのようなものである。

- 1) 領域的権力の分散—権力的中心の多元化
- 2) 権限の委譲—ローカルなレベルでのエスニックな集団内競争を奨励する
- 3) 選挙法改正—エスニック集団間の事前協定を奨励する
- 4) 社会階級や領土などにもとづく択一的な社会的同盟・連携を促す政策
- 5) 資源配分の管理による集団間の不均衡是正

これらにより、エスニックな利害を超える全国型のマルチ・エスニックな政党（普遍主義政党）を生みだし、資源の再配分により経済的相互作用の力を極大化し、エスニック集団への所属本意のアイデンティティを消滅させようというわけである。その理想は、当然のことながら、マルチ・エスニックなアメリカ合衆国のメルティング・ポット社会ということになる。

この統合主義アプローチの問題点は、基本的に多数決主義になっている点である。多数派の穏健派が、不満を強めるエスニック集団に対して、その存在を意識し、その文化に対する感受性を強め、自分たちの公共空間に場所を与えようとはするが、多数決民主主義、手続き民主主義への固執ははっきりしている。エスニック集団間でのエリート協調への評価が欠けているのも問題である。なにより問題なのは、暴力的な民族紛争後の平和構築の過程では、こうした交差横断的な亀裂解消策がうまく機能しないことであろう。平等と非差別を唱える自由主義的原理や個人権のみを尊重する姿勢は、エスニックなアイデンティティに配慮し、保護することにはならない。アイデンティティ・ポリティクスをエスノセントリズムと同一視するような姿勢も問題になる。こうした姿勢に対し、エスニック集団が対抗的に自治・自決の要求を強めるのは自然なこ

とと言うほかはない。

3.3 紛争処理のテクニック

CCP の CPS プロジェクトの成果は、この【図表 2】に照らして見れば、横軸の「1）国民国家化」を最終目標とする研究に対して、「5）分権化」（自治権や拒否権の付与など）を明示的に組み込んだ政治体制案を提示し、平和構築過程を動かすという構図を明らかにしたことである。しかも、その成果は、冷戦期の中欧の比較的マイルドな分断社会を事例として構成されたコンソシエーション論とは異なり、冷戦後の激しい民族自決紛争のなかで試みられている紛争解決方法を検討して生まれてきたという点できわめて重要と言えよう。この時期の民族的自治や自決を求める紛争は、事態を憂えた国連を始めとする国際機関や有力国が積極的に介入を始め、その支援のもとに、紛争当事者が分離あるいは共存のための合意形成に向けて動き出したところにある。実際に、北アイルランド、アチエ、ブーゲンビルなど、その20件を超える事例を見ていくと、これまでの固定観念とは異なる展開が見られ、理論的には従来のパワー・シェアリング論を二分してきたコンソシエーション・モデルと統合主義モデルの再検討を迫る内容となっただけではなく、国際的な介入／圧力の重要性が新たに組み込まれ、重要な変数として位置づけられることになった点が注目される。たとえば、それを、本書の序論を執筆した M・ウェラーの分析から見ていくことにしよう。

ウェラーは、これらの紛争を処理する過程で提示され処理のテクニックを三つに区分している。⁽²⁴⁾ その第一は自治権付与による解決案である。暴力行使の停止と引き替えに自治政府の樹立を承認する手法で、国家全体の枠組みを残したままで、分離独立を求める民族集団に自治権を認めるといういわゆる「非対称的自治」の導入である。本書では、フィリッピン、モルドバ、ならびにグルジアの紛争解決案をこのカテゴリーの事例として取り上げている。この手法は、

戦闘集団に自治権を付与するのであるから、もともと危険な賭に近い局面をもっている。実際に、出来上がった新しい自治単位が圧政、人権侵害などに走り、良きガバナンスの実現に努めないなど、共存のために必要な最低限の統合課題すら果たさない事例も過去にはあったのである。したがって、「悪い平和であっても、紛争の永続化よりはベターだ」という割り切りで行われるものとウェラーは説明する。

第二のアプローチは複合型パワー・シェアリング（CPS）で、ウェラーはこれを公的権威体の複雑な水平的かつ垂直的重層化が存在するところでの紛争解決に適した手法だと言っている。北アイルランドやボスニア・ヘルツェゴビナに見られる権威体の重層化や水平的相互関係がその例になる。いずれの場合も暴力行使の停止から始まり、難しい合意形成に取り組まなければならなかった事例である。したがって、CPSは、紛争解決のための交渉や実施、そして紛争後のガバナンスの実現のために国際的介入があることも前提にして概念化されており、極化の局面（「4」協調→「5」分権化）とともに、表上段の「[D] 外圧／介入」をも組み込んだ内容となる⁽²⁵⁾。

【図表3】は、民族紛争の調停過程において処理すべき課題群を分類したものであるが、ここに示された三つの課題群（外的制御、非軍事化、内的自決化）は、和平合意の形成過程のみならず、停戦後の平和構築（合意の制度化、有効化）過程で取り組まれるべき課題でもある。とくに内的自決体制の構築は、中央政府におけるコンソシエーションだけではなく、主権を二層的に分権化し、さらに紛争集団に自治権や拒否権を付与することで対等化（水平的分権化）することで実体化される。これらサブ・レベルでの主権的単位は相互に致命的な利益の尊重をはかることにより緩衝力が働き、さらに、アウトサイダーによる国際的な監視・調整メカニズムが働くことで、足並みを揃えることになるという考えである。「もし公共の権力が地方レベルから、国際レベルまでのさまざまなポイントに分配されたら、主権がいったいどこにあるのかもはや簡単には

図表3 和平過程の諸課題

国際要因（外的制御要因）	非軍事化	内的自決（主権分有）の承認
<p>軍事介入</p> <p>アウトサイダーによる治安維持</p> <p>国境横断リンケージの推進</p> <p>休戦監視</p> <p>選挙／レファレンダムの監視</p> <p>人権擁護</p> <p>仲裁</p> <p>アウトサイダーによる仲介</p> <p>EU加盟のコンディショナリティ</p> <p>ガバナンスへの参加</p> <p>外部専門家のアドバイス</p>	<p>民兵の動員解除</p> <p>民兵の武装解除</p> <p>民兵組織の解体</p> <p>民兵の軍隊（警察）への吸収</p> <p>武器放棄と有効な管理</p> <p>非常事態法の解除</p> <p>恩赦（囚人の解放／逃亡者への恩赦）</p> <p>真実・和解委員会設置</p>	<p>非対称的自治権付与</p> <p>分離独立権承認</p> <p>主権のプール（共同管理）</p> <p>複合民族体であることの承認</p> <p>裁判制度の改革</p> <p>難民帰還</p> <p>新しい人権擁護帰還の設置</p> <p>警察機構の改革</p> <p>非政治化（解決困難な問題の先送り）</p> <p>元首／大臣職のローテーション化</p> <p>比例代表制（ドント方式）</p> <p>首相職／大臣職への比例代表制導入</p>

見極められまい。こんな形での主権は、もはや絶対的でも、ゼロ・サム的でもない。権力は、公共サービスが一番良く提供されるところにあるのだ⁽²⁶⁾。

この手法を最初に適用したのが北アイルランドでの「聖金曜日の合意」⁽²⁷⁾であったが、武器放棄や警察機構改革などをめぐっての混乱による自治権停止期間を経たのち、どうやら軌道にのり始めたといえる。ボスニア・ヘルツェゴビナの場合は、パワー・シェアリング体制は、1) 公共権力の大半が中央を排除して構成諸単位に移譲され、2) 拒否権付与により国家の一体性が担保され、3) かなり大規模な軍事力の長期にわたるプレゼンスが分離主義に対して有効で、さらに4) 拒否権による決定の遅滞(停滞)は、上級代表部事務所(Office of the High Representative)が単に勧告権限を行使するだけではなく、次第に協同ガバナンス(co-governance)の制度へと変身することでカバーされ、早期崩壊の予想に反して、国家統一はなんとか維持され、その間に政府機能は高まり、国際的軍事力のプレゼンスも減りつつある。かくして、ウェラーは、CPSは、国家としての全体的機能の障害となるような変化を引き起こすこともなく、依然として危険をはらみながらも、総じて成功と見なされつつあると評価している。

第三のアプローチは、自決権の次元により直接的に取り組むものである。上の二つは自治権を付与することで、国家的一体性を確保するやり方であるが、そこでは民族自決要求は放棄される。したがって、自決要求を放棄しない民族集団との交渉において、逆に、最終的な独立の可能性をさまざまな形で保証するやり方がこれである。これには三つのやり方があり、その第一は立憲的自決権保証で、国家中央が分離の手続きを明示した条項を憲法の規定に加える場合である。その事例として、ウェラーは、現在のエチオピア憲法、リヒテンシュタイン憲法、カナダの「Clarity Act」、そして英国のコモン・ローの伝統を挙げている⁽²⁹⁾。エチオピア憲法では、国内のいずれの民族、ナショナルティ、そしてピープルも「自決と分離の無条件の権利を有する」と記しており⁽³⁰⁾、リヒテン

シュタインの場合は、どの市町村自治体（municipality）も、望めば公国（principality）から「離脱する（remove itself）」ことを許している⁽³¹⁾。カナダの「Clarity Act」は、1995年のケベック州レファレンダムの結果を踏まえて、連邦構成体が分離を選択する場合の手続きをレファレンダムによる明白な民意によるとしている。英国の不文法もまた、スコットランドとウェールズにおける人民意思の純粋な行使の結果を受け入れるとしている。

実際のところ、分離・独立がオプションになりうることを明確にするやり方は、意外に効果的である。ケベックの場合は、分離主義者を納得させるというより、分離後の経済や政治に不安感を抱く穏健なケベック・ナショナリストの支持を増やすことになり、却って連邦体制の安定化をもたらす結果となった。

このアプローチのもう少し限定的な適用例が自決権問題の繰り延べ（延期）措置で、将来のこの問題を解決するための機関の設置を約束する手法である。ウェーラーはコソボに関する1999年のランブイエ合意、国連安保理議決1244（1999）などがその好例としている。

第二のやり方は、紛争がすでに起きているところでの自決要求に対するもので、対立する集団それぞれに対して自決権を保証するというバランス化手法で、ジョイント合意なしにはいかなる現状変更もないことを約束するケースである。その成功例は北アイルランドの聖金曜日合意である。ウェーラーはその成功の秘訣を、一方において、一つの全体としてのアイルランド島が自決の単位であることを確認し、他方において、同時に北アイルランドの人々と南の人々とがそれぞれに行うジョイント合意なしにはいかなる現状変更もなしえないことも確認したことにあると見ている。つまり、その同意なしにはいかなる現状変更もないという点において、北アイルランドもまた自決権を要求できる単位とされたのである。この場合、パワー・シェアリングは、当面必要な安定と効果的なガバナンスを提供し、信頼感を醸成する上で役立ったわけである。

第三のやり方は、コンディショナリティの設定である。自決要求のバランス

化が不可能なところでは、最近の實踐から自決の外的・内的コンディショナリティという概念が生まれている。⁽³²⁾ 外的コンディショナリティの事例は、モルドバのガガウジアの自治領域の地位に関する1994年合意で、モルドバ共和国がガガウジアの自決権として、かりにモルドバ共和国がそれ自身の地位について重要な修正を行った場合—たとえば、ルーマニアとの合併—、ガガウジアもまたレファレンダムによって分離独立の可否を問うことができるというものである。⁽³³⁾ 内的コンディショナリティは、パプア・ニューギニアとブーゲンビルの間で確立されたもので（2001年の和平合意）、この島の人々はパプア・ニューギニアからの独立に関するレファレンダムを最初の自治政府の選挙後10年後（15年以内）に実施する権利を有している。⁽³⁴⁾

以上、プロジェクトが取り上げた紛争事例における紛争解決テクニクを筆者自身の概念化枠組みのなかで位置づけ、分類の再構成を行い、さらにウェラーの整理にしたがって自決権にかかわる紛争処理の多様な有りようを見たのだが、高度な自治権付与とCPSによる調整が実際的な選択肢として現実に利用されていることは明らかである。この現実を踏まえて、このプロジェクトは、さらに大きな理論的課題に取り組んでいる。すなわち、上述のコンソシエーション型と統合型のパワー・シェアリングの二つの理論モデルを、プロジェクトが取り上げた冷戦後の民族紛争の処理事例を通じて再検討し、二つが非両立的なものなのかどうか、そしてCPSの概念は二つを超えて有効か、最善のものかを検討している。

〔4〕 紛争処理理論の再検討

結論からいえば、このプロジェクトは、分離が拒否あるいは延期されたときには、CPSは分離主義紛争の解決のために有効かつ強力な道具になるとしている。CPSは、紛争処理の第一段階では自治とコンソシエーションリストの

テクニックを用い（極化過程）、いったんエスニックな安定が実現すれば（第二段階）、恒久的解決に向けて中間的な状況を変革すべく統合主義的テクニックの適用が増えていく（非極化過程）と見ている。そして、第一、第二段階を通じて、国際的介入は重要で、緊張を緩和し、エスニックな政治のゼロ・サム型ゲーム化を抑える上で決定的な貢献をすると判断している⁽³⁵⁾。一見して二つの理論的アプローチを抱き合わせたような内容ではあるが、最近の事例をもとに、和平交渉の過程から、形成された合意の実施、平和構築の過程、そして政治統合への過程を全体として捉え、概念化し、政策的選択肢をここまで検討・整理したものはない。以下では、とくに二つのアプローチの再検討の内容を見ることがしたい。

4.1 コンソシエーション型パワー・シェアリング論の再検討

4.1.1 アウトサイダーの役割

マッガーリーは、本書の最終章「結論」において、コンソシエーション型パワー・シェアリング論の理論的問題を三つ示している⁽³⁶⁾。第一は、パワー・シェアリング型の紛争解決方法を生みだし、実施し、さらにメンテナンスをする上でアウトサイダーが果たすポジティブな役割が過小評価されている点である。たしかに、初期のコンソシエーション論では、外部の脅威はそれほど重視されてはいない。コンソシエーションを誘引する諸要因のほとんどは国内的な要因であり、国内環境を重視した概念化になっている。ノードリンガーの場合は、仲裁者、仲介者、外部の専門家などが紛争の規制に果たす役割をむしろはっきり排除さえしていた⁽³⁷⁾。その理由は、当時民族自決紛争に第三者が介入する事例がほとんどなかったからである。しかし、現在はたくさんのさまざまな単位（国家、国際機関、あるいは有力な個人すらも）が紛争解決に積極的な役割を果たし、事例によってはこうした紛争解決法に必須のものになってきている。マケドニアでは、1990年代に国連、EU、OSCE が予防的仲介に成功し、

米国と提携して2001年8月の「Ohrid Agreement」の仲介に手を貸した。⁽³⁸⁾ 2001年9月のブーゲンビルの平和協定の仲介には、ニュージーランドとオーストラリアが参加している。北アイルランド問題では、米国政府と上院の与党のリーダーだったジョージ・ミッチェルがナショナリストとユニオニストの仲介に、そしてナショナリストと英国政府との仲介に成功した。マッガーリーは、これらの事例をもとに、仲介者が合意形成過程で果たすピース・キーパー（peacekeepers）としての役割を指摘する。すなわち、弱小諸党派の間に、その交渉に意味があり、それぞれがコミットできると伝えることにより、信頼感を醸成するのに役立つということ、北アイルランド問題では米国が仲介者としてアイルランドの共和派に交渉のメリットを確信させる結果につながり、ブーゲンビルの平和協定も、オーギーが仲介役としてその地のナショナリストに同様のポジティブな効果をもたらしたという。また、アウトサイダーは、仲介役に止まらず、EU加盟カードのように、ひとつのコンディショナリティとしてそのもてる資源を使い、東方諸国の国内のマイノリティ問題処理に影響を及ぼすことも指摘され、マケドニアと北アイルランドの聖金曜日合意がその好例とされている。

アウトサイダーは、紛争当事者を交渉の場に引き込むために軍事力行使をする場合もある。ボスニアでは、紛争解決のための仲介が失敗に終わった1991～95年に NATO による軍事介入がなされ、1995年のデイトン合意への交渉の道を切り開いた。コソボでの2001年の休戦合意は、西欧による軍事介入のバックドロップに対抗して交渉されたものである。そのほかに、アフガニスタンのタリバン政権崩壊後のパワー・シェアリング体制と2003年3月の米国のイラク軍事侵攻後に樹立された諸派連合政府がある。⁽³⁹⁾

さらに伝統的なコンソシエーション型デモクラシー論は、合意形成後にアウトサイダーがポジティブな役割を果たす可能性を無視していた。すなわち、合意された政治的解決の遂行と制度化過程での活発な活動の両方におけるアウト

サイダーの貢献の可能性である。マケドニア、ミンダナオ、およびガガウジアでは、国際機関がさまざまに、民兵組織の動員解除、武装解除ならびに人権擁護を監視した。北アイルランドでは、アウトサイダーが民兵組織の武装解除と警察制度改革の遂行監視をしていた。ブーゲンビルでは、オージーが計画された民族自決のためのレファレンダムの監視に当たった。これらの事例は、外部のエージェンシーが紛争後の過程においても新しい警察力を育成し、民兵を解散させて普通の生活に戻すための資金援助までを担当することを示している。

なかでも特筆すべきは、ボスニア・ヘルツェゴビナやコソボにおけるガバナンスへの直接参加であろう。ボスニアでは、外部の代表者たちが最高裁と中央銀行を含めた新しい制度内で専門家としてあるいは仲裁者として働いている。この二つの政治体ともに上級代表（High Representative）が最終指揮権を掌握しており、政治的行き詰まりの打開とセキュリティの確保に責任を負った。同様の事例としては、国連のキプロス計画（アナン・プラン）で、アウトサイダーが島の最高裁においてタイ・ブレーキングの役割を果たす可能性も示されていた。この流れの中で、国際人権条約加盟国のいくつかは、アウトサイダーとして人権保護の推進と監視のために働いていることはすでに周知のことである。

しかし、マッガーリーのこうした指摘は、冷戦後の民族問題への新しい対応をただ賞賛するためのものではなく、そうした対応を視野に入れていなかったこれまでの理論の不十分さを言っているのである。彼自身は、アウトサイダーが紛争解決の促進と維持に果たしてきた積極的役割にハイライトを当てつつ、こうした介入がつねに正しい方向を向いているとはかぎらないことを十分に承知している。ボスニアについては、国際的保護国のような現状ゆえの介入であり、実際のところ、介入過剰状態にあり、協同的ガバナンスは跛行的で、協力の政治へのインセンティブは減少し、在るのは「疑似民主主義（faked democracy）」のみとするチャンドラーの研究を引きつつ、批判的に見ている。マッガーリー自身が長く瞳を凝らして来た北アイルランドにおいても、聖金曜日の

合意以来最近に至るまでの混乱（武装解除をめぐる地域の議会などの機能停止）は英国政府による過剰介入が原因であり、その判断は政治過程に多くのネガティブな影響を与えたと断じている。⁽⁴¹⁾したがって、国際的介入は不可避だという主張には与せず、その規範的主張にも拘わらず、介入の多くは地政学的かつ安全保障上の配慮によって決まるのであり（パレスチナ、チェチェン）、R・T・ガーが2000年の著作で指摘した冷戦後の時代における穏和な介入レジームの台頭も、9/11以後は逆転し、マイノリティ集団をテロリスト集団として描くのに成功した国家がマイノリティの希求に対するフリー・ハンドを獲得している⁽⁴²⁾と述べる。

4.1.2 国内的自決・自治へ

第二は、コンソシエーション論が、もともとオランダ、ベルギー、オーストリア、スイスなど中部ヨーロッパの比較的社会的亀裂の穏健な事例（宗教的・階級的亀裂が中心）をもとに組み上げられた理論で、民族的亀裂がさらに深い国家におけるエスノナショナルな共同体の自治・自決問題は視野の外に置かれていたという点である。マッガーリーは、コンソシエーション理論エスノナショナルなコミュニティのニーズを識別し損なった結果として、中央政府のレベルで「誰が」権力を行使すべきかは強調されても、民族自決紛争の処理問題の核をなす、中央政府によって行使される権力の「度合い（how much）」や、中央政府は一つであるべきか二つであるべきかである（すなわち、一つの国家か、複数の国家か）⁽⁴³⁾といった問題が消えてしまったと指摘する。実際のところ、80年代半ばに至るまでは、自決権や自治権をこうした共同体に付与することには反対意見の方が圧倒的であった。それが分離・独立に繋がることを恐れたからである。

このような姿勢に対し、CPSの紛争解決法は自決権、自治権、あるいは分離権に正面から言及し、国内での自決・自治を許容する制度の構築を選択す

る。中央政府の内部におけるパワー・シェアリングを超えた方策である。これは、実際にブーゲンビル、モルドバのガガウジア、そしてフィリピンのミンダナオで採用された解決案で、いずれの場合にも自治権付与は非対称的で、紛争当事者である特定エスニック集団に譲歩し、その人口集団にのみ、残りの国民とは異なる特別な地位を与えることになる。ボスニア・ヘルツェゴビナでも Dayton 合意はセルビア人、ボスニアク人、およびクロアツ人のための自治権を保証しており、北アイルランドでもアイルランド系ナショナリストは地域的なパワー・シェアリング体制のもとで実質的な自治権を付与されている。

第三は、国境横断的リンケージ（cross-border linkages）強化策である。民族的亀裂の深い分断国家の場合、その対立するエスニック集団の境界線が既存の国境を越えて広がっており、一国では紛争処理が難しい事例も少なくない。そこで採用されるのが国境横断的リンケージ強化策である。これも従来のパワー・シェアリング論では取り上げられてこなかった策である。その代表例は北アイルランド紛争の処理におけるもので、マッガーリーは、そこにおける国境横断制度は、主眼が民族自決問題そのものへの対応にあったという点で、これまででもっともラディカルなものであったと言う⁽⁴⁴⁾。このような国境横断的リンクは、マケドニアやコソボを含むその他の事例では嫌われたようである。しかし、ボスニア・ヘルツェゴビナの二つの単位（FBH と Republican Srpska）は、外部のクロアチアとセルビアのそれぞれとのコンフェデラルな関係を結んでおり、ブーゲンビルの場合は、その血縁国家であるソロモン諸島へのパプア・ニューギニアの永続的代表団という栄誉を与えられ、新しい国境協定の処理に関わっている。国連キプロス計画では、キプロスは、その16条によってギリシャとトルコの両国と「特別な友好的絆」を維持することを求められてい⁽⁴⁵⁾る。

自治と国境横断的リンクに加えて興味深いのは、最近の和平合意には国家の多民族性を少なくとも暗黙に承認する条項を含める場合、あるいは国家内のマ

イノリティが独自の社会あるいは民族を構成すると法的にあるいは憲法上で承認する場合があることである。マッガーリーが挙げる事例は次の通りである。⁽⁴⁶⁾

- 1) 「ガガウジアの特別な司法的地位に関する法」(Law on the Special Legal Status of Gagauz) の序文。この法律が「ガガウジア人の民族的ニーズを満たし、そのアイデンティティを保存する」目的をもつと述べている⁽⁴⁷⁾
- 2) ブーゲンビル平和協定の第4条。自治権付与の目的の一つとして、「ブーゲンビルのアイデンティティの表現と発展」が含まれている⁽⁴⁸⁾
- 3) マケドニアの修正憲法。その「コミュニティーズ」に「そのアイデンティティの表現、育成、および発展のための学会などの団体のみならず、文化、芸術、科学、ならびに教育のための諸制度を構築する権利」をも与えた。マケドニアはマイノリティに実質的な自治を与えてはいないが、枠組み合意 (Framework Agreement) はローカルな権威体に「そのコミュニティのアイデンティティを記す紋章を地域の公共建造物に掲げる」ことを許している⁽⁴⁹⁾
- 4) コソボのランブイエ協定。その「民族的共同体 (national communities)」に「民族的、文化的、宗教的、そして言語的アイデンティティを保存し表現する」ことができるようにしている⁽⁵⁰⁾

さらに、制限付きではあるが、分離独立権を含むマイノリティの民族自決権を承認している事例もある。ガガウジアがモルドバ共和国によって保証された「外部的民族自決権」についてはすでに述べた。ブーゲンビルの平和協定は、10～15年以内に「ブーゲンビルの将来の政治的地位に関するレファレンダム」の実施を、「ブーゲンビルの独立」という選択の一つとして唱っていた。北アイルランドの協定では、英国政府を含む署名単位は、条件を付けた上で、南北の意見の一致にもとづく統一アイルランド実現のための民族自決権を行使する権利を承認していた。

ちなみに、これはカナダにおいても許容された権利となっている。1995年の

ケベック州レファレンダムの後、カナダ連邦議会はケベックが「独自の社会」であることを承認し（1995年）、翌年には地域的拒否権体制を採用して拒否権行使の範囲を広げ、さらに2006年には、カナダ国家内の「民族（nation）」であることを承認した。⁽⁵¹⁾

これらの民族紛争解決案に示された対策や問題処理原則が示しているのは、明らかに時代が変わったと言えるほどの変化である。非対称的自治権付与、国境横断的リンケージ、民族性の憲法的承認、分離・独立権付与といった取り決めは、国家内での中央政権をめぐるパワー・シェアリングをはるかに超えたものであり、伝統的な主権国家イメージにもそぐわないものである。コンソシエーション型パワー・シェアリング論も、統合主義的パワー・シェアリング論も前提にしていたのは集権的な国民国家形成、すなわちネーション・ビルディングであった。それが、今日では、はるかに弾力的な、可能なかぎり分権的な政治システムに変わり、まさに「多民族」のままでの国家の在りようをイメージした平和構築が試されているのである。

4.1.3 コンソシエーション理論と戦争から平和への移行

CPS は、民族的亀裂に分断され、暴力的紛争を経験した分断国家や地域での和平過程、制度構築を含めて平和構築を検討するプロジェクトである。コンソシエーションの理論家は行政府、立法府、選挙制度などを含む政治制度のデザインに焦点を狭く絞ってきたために、この過程に伴う問題を処理する方法を十分には語ってくれない。CPS が取り上げて向き合っているのは、まさにそうした問題への対処策である。そこに立ち現れる課題群と処理方法については、すでに【図表2】と【図表3】に示してある。

ここで大事なことは、合意形成には、しばしばパワー・シェアリングや自治権付与以上のものが求められるということである（【図表3】参照）。このプロジェクトが調査した事例では、民兵組織の解体、恩赦、治安部門（警察機構）

のオーバー・ホール、武装解除、人権擁護などが争点になっており、これらの問題の処理は、パワー・シェアリングや自治権付与問題よりもはるかに合意形成が難しいとマッガーリーは記している⁽⁵²⁾。恩赦については、ブーゲンビルでは、服役中の囚人が赦免され、北アイルランドでは、再犯すれば再投獄もありうるという条件付きで囚人の解放が決められた。逃亡中の民兵の扱いについては、ブーゲンビルでは、紛争に関わって戦闘員となった者すべてに包括的恩赦が認められ、北アイルランドでは、いわゆる「on the runs (OTRs)」は収監を免れることが認められた。

治安サービスの改革、とりわけ警察の改革は、優先順位が高く、慎重さが求められる問題である。ブーゲンビルでは、平和協定は、パプア・ニューギニア軍と警察の反乱鎮圧部隊の撤退と将来再度展開する場合の制限とを盛り込み、ブーゲンビル側は自前の警察力の創設が認められた。ミンダナオでは、モロ民族解放戦線(MNLF)の民兵が軍隊に吸収統合されるという条項が盛り込まれた。これは、雇用の機会を与え、マイノリティの安全への懸念を払拭するのに役立つとともに、アイデンティティの拠り所を提供する効果が期待される方策と言えよう。しかし、北アイルランドでは、警察機構のラディカルな改革は、ナショナリストの合意をとりつける上で死活を左右する問題となり、交渉に当たった当事者たちは、この問題を独立委員会に引き渡し、委員会は人口に比例し、民族的に公平で、人権を遵守し、かつ普段は非武装である警察の実現という課題を担った。北アイルランドの聖金曜日の合意には、英国軍を含む非軍事化への包括的コミットメントが盛り込まれた。

しかし、これらの問題は、もともと紛争集団の安全保障という死活を制する問題であるだけに、なかなか合意に至りにくい。とりわけ、統合された軍隊と警察の新設は、紛争集団内での意思の統一が進まず、恐怖の再生産になる事例もあり、難しい。ボスニアのセルビア人の側での恐怖が、 Dayton 協定の交渉の場で、ボスニア・ヘルツェゴビナの二つの集団にその軍隊を維持することに

合意させ、他のいかなるフェデレーションでも前例のないきわめて異例の体制を生んだことはよく知られている。

ともあれ、こうした和平過程、平和構築過程での経験を踏まえた上で、CPSのプロジェクトは、紛争処理を前進させる方法として、次の三つを示唆している⁽⁵³⁾。第一は、非政治化で、処理しにくい問題を信頼関係が構築されるまで脇に置いておくことで、コンセンサスのある問題については前進が可能になる。第二は、一方の側からの譲歩を他方の側のそれにリンクすることである。これによって、どちらの側も立場を失うことなく交渉を続けるインセンティブをキープすることが可能になる。ブーゲンビルでは、パプア・ニューギニア政府は自治権付与の合意の諸部分をブーゲンビリア人による武器放棄への応諾とリンクさせた。北アイルランドでは、リンケージ策はつねに試みられてきたが、なかなかうまく行かず、いくたびもの政治的危機の果てに、2003年5月に、英国政府が、リンケージ原則によって非軍事化、ローカルな警察機構の強化、および元民兵たちへの雇用機会の提供を約束し、それを「完了行為（acts of completion）」（IRAによる武器の放棄）とリンクさせるというコミットメントを打ち出した。第三の方法は、アウトサイダーの組み込みである。これはすでに述べたが、北アイルランドでは行き詰まり状態の打開に決定的な役割を果たしたことはよく知られている。

4.2 統合主義のパワー・シェアリング、コンソシエーション、そしてCPS

4.2.1 コンソシエーションは民族的亀裂を構造化するのか

ホロウィッツらの統合主義パワー・シェアリング論は、冷戦後は国際介入の重要性や統合を推進するアウトサイダーの役割を認識し始めていたが、総じて、民族自決問題の難しさを無視する傾向が強かった。その点では、コンソシエーション論者とたいして変わりはない。しかし、統合主義のアプローチは、コンソシエーション論を批判し、どこまでも亀裂の解消による国民化を課題と

し、アイデンティティ・ポリティクスを批判し、社会関係の刷新に心を砕く姿勢を崩していない。マッガーリーは、こうした統合主義者の姿勢に対して CPS は三つの反省を求めていると言う。⁽⁵⁴⁾すなわち、第一に、コンソシエーション的な諸制度は、特権的なアイデンティティ集団や亀裂の刻み込みを必要としていない、第二に、コンソシエーション的な制度はデモクラシーと両立する、第三に、紛争処理のためのコンソシエーション的なアプローチは実行可能である、の三点である。面白いことに、この部分以降は、コンソシエーション型パワー・シェアリング論を再評価し、積極的に支持する主張を展開してきたマッガーリーとオーリアリーの面目躍如とも言えるべき所説の展開になる。⁽⁵⁵⁾

第一点は、統合主義者からの二つの批判—コンソシエーション型パワー・シェアリングが民族的亀裂を固定化、構造化するという批判と、それがエスニックなエリートをエスノセントリズムに走らせ、非エスニックなアイデンティティとトランス・エスニックなアイデンティティに対しエスニックなアイデンティティを「特権化する」、という批判—への反論である。⁽⁵⁶⁾この批判には根拠がないわけではなく、マッガーリー自身、CPS のプロジェクトでもそれを証する証拠があるとして、デイトン合意と北アイルランドの聖金曜日の合意を挙げる。ボスニア・ヘルツェゴビナでは、大統領・副大統領職のローテーションと議会の構成において、自らをエスニックに定義したくない市民がこれらすべての官職から排除されていた。北アイルランドの合意においても、ユニオニズムとナショナリズムを他の形態のアイデンティティに対して議事決定方式や投票方式などで特権化していた。このような特定のアイデンティティを特権化するやり方は、実は至る所で行われていて、キプロスでは、1960年代初頭に短期間実施されたコンソシエーションにおいて、レバノンでは、1943年レバノン国民協約（Lebanese National Pact of 1943）以降、要職のローテーションはマロナイト・クリスチャン、スンニー派ムスリム、およびシリア派ムスリムに独占され、人口の増減はいっさい反映されず、少なくとも1989年まではマロ

ナイト・クリスチャンが大統領府を独占していたという点でもっとも特権化されていた。

しかしながら、CPSはまた、そうした特定エスニック集団の特権化はコンソシエーションな制度デザインに本質的なものではないことも明らかにしている。⁽⁵⁷⁾ マッガーリーが主張するのは、コンソシエーションな制度は、その本性においてコーポレート型ではなく、むしろ逆にリベラルなものでもありうるという点である。上述の北アイルランドの事例においても、選挙制度についてみれば、北アイルランド議会ではPR-STV（比例代表単記移譲式、proportional representation-single transferable vote）選挙制度を採用しており、特定のエスニック集団の特権化はしていない。⁽⁵⁸⁾ 南アフリカの移行型パワー・シェアリングの取り決め（1994～1996）も、政党の強さを基盤に副大統領と閣僚の椅子を配分したのであり、帰属の特徴によってではなかった。

さらに、マッガーリーは、リベラルなコンソシエーションは、非エスニックあるいはトランス・エスニックな政党を含む新しい政党の台頭をウェストミンスター型体制以上に促す可能性があるとも言う。実際、コンソシエーションが比例代表制選挙制度と組み合わせされると、政党にとっては、議席獲得の敷居は、小選挙区制のウェストミンスター型選挙制度のそれよりもずっと低くなるし、選好のランク付けを許すPR-STVは、低いランクの選好のノン・エスニックあるいはトランス・エスニックな投票への好機を提供することもある。ドント方式が、死票を減らし、ウェストミンスター型制度で通常求められるよりはるかに少ない票での議席獲得を可能にさせることは、すでに日本の選挙民も承知していることである。この点については、マッガーリーとオーリアリーは、これまでも、リベラルなコンソシエーションリストとして、コーポラティックな原理なしに集団を保護することを望み、北アイルランド問題で、合意を見直し、コーポレート型原則の可能な限りの削除、首相と副首相の選出へのドント方式の活用、ナショナリストもユニオニストもそれぞれの立場をとれ

ないようにするビルトインされたセーフガードの組み込みなどを提案してきている。

4.2.2 コンソシエーションは民主的でありうる

二番目は、コンソシエーションな諸制度は、民主的な反対派を含め、デモクラシーと両立するという主張になる。これは、コンソシエーションが大連合体制であることから、しばしば批判されるところで、反対派の不在とエリート協調の二つがそもそも参加民主主義の発展と相容れないのだという批判になる。この二つの批判は、ある程度は正しい。しかし、マッガーリーは、それは部分的に正しいだけ（完全に包括的なコンソシエーションの場合が存在する場合だけ）で、実際には、CPSの調査結果では、ほとんどの場合、反対派は存在し、小政党も複数存在すると言う。北アイルランドでは、最初の「合意」後の政府は四大政党すべてからなっていたが、占有議席は108議席のうちの89議席で、ほかに五つの小政党が存在し、反対派は19議席を占めていた。

議会の運営においても、現実それほど簡単ではないのであって、内閣の要職や委員会の長の職を他の政党に配分することで得られる調整上のメリットはある。内閣や政党も、たとえコンソシエーション体制のもとにあっても、1) 「全会一致型 (concurrent)」(多数派を構成する諸政党に限定されるが、それぞれの政党(分断区画)内部からの支持は全面的ではない)でありうるし、2) 「弱体型 (weak)」(政府与党に連なる政党(分断区画)の少なくとも一つが、その集団内部の相対多数 (plurality) しかとれていない場合) もありうる。いくつかの分断区画に支持されては居ても、すべての区画からではないこともありうる。⁽⁵⁹⁾

コンソシエーションな制度は、単一支配政党の内部においても、その政党が内部的にマルチ・セグメンタルな提携になっていたり、その行政官が異なったセグメントの代表からなっていたりすれば、そこに存在しうる。実際、そう

した「コンソシエーション政党」は、通常のウェストミンスター型の二大政党制モデルにも存在しうるわけで、マッガーリーがカナダやインドをその好例として挙げるのは正しい。

さらにもう一つマッガーリーが注目するのは、多数決制のウェストミンスター型モデルが、時としてこの点でコンソシエーションとポジティブに対照的になり、必ずしも強い反対派を生み出さない制度にもなることである。教科書的には、ウェストミンスター型モデルにおける小選挙区制の特筆すべき特徴は、それが選挙でのマイノリティを議会での多数派に変えることで「強い」政府にするとところにあると言われる。しかし、実際には、それがあまりにうまくいくので、反対派を無能な残党に後退させてしまうこともしばしば起こる。その極端な例が、1987年にカナダのニュー・ブランズウィック州で起きた。州選挙で自由党が得票率60.4%で州議会の全議席を勝ち取ったのである。⁽⁶⁰⁾

エリート協調の重要性については、実際にコンソシエーションな体制のもとで、民族（エスニック）集団間での緊張した状況に身を置いたものでなければ、おそらく理解しにくいことだろう。コンソシエーションな紛争解決法には、リーダーの妥協能力、そして説得力が重要なのは間違いない。しかし、それを「エリート・カルテル」と表現したのは、余計な批判を浴びる結果になって、いかにも拙かった。⁽⁶¹⁾ 実際には「エリート協調」と呼ばれるべきで、市民社会からの積極的参加が、却って亀裂を深め、事態を深刻化させるケースでは、必須のものと言うべきであろう。これは、筆者自身がカナダで、1987～90年のミーチ湖化改憲合意の批准過程ならびに1990～92年のシャーロットタウン改憲合意の際に経験したことである。⁽⁶²⁾ 連邦・州首相会議におけるオーセンティックなエリートたちの言動、市民レベルでの無関心と煽動家の活動、そして学界・政界における個人主義的自由主義とコミュニタリアニズムの対立が混然一体となって生み出された状況は今も忘れがたい。

とはいえ、CPS は、コンソシエーションが必ずしも政治的エリートの排他

的プロパティになるとは限らないことを証拠立ててもいる。マッガーリーとオーリアリーは、北アイルランドでの警察改革が広範囲におよぶ諮問過程の産物であったことを示し、すべての地区カウンシルで2500回にのぼる文書配布があり、公聴会が開催され、1万人が参加し、1000人が発言した（北アイルランドにおける警察に関する独立委員会、Independent Commission on Policing in Northern Ireland 1999）ことを記し、北アイルランドの現在の合意が生んだ主要な資産の一つは、それが直接に市民によって支持されたものだったと述べる。さらに、現行の合意は、北アイルランドが英国の一部として留まるべきか、それともアイルランドに統合されるべきかという最終的問題の決定を将来のレファレンダムのアジェンダにすると決めており、英国では初めての「市民フォーラム（Civic Forum）」の設置も盛り込まれているという。⁽⁶³⁾

4.2.3 コンソシエーションは実行可能

統合主義のパワー・シェアリング論は、社会変革主義であり、社会統合を促進し、集団間の経済的不平等を取り去る政策を優先し、紛争解決へのボトム・アップ・アプローチを好む。彼らは、労働組合、平和団体、紛争解決のためのノン・エスニックな政党や集団などによる多元主義を唱え、社会的亀裂の横断化と超越的アイデンティティの構築によってエスニックな絆の消滅を狙う。このアプローチは、分断国家で働く NGO 関係者にとりわけ人気が高い。それは、彼らが「ローカルなエリートをエスノセントリックで後ろ向きの人間たちと見なしやすく、そうした政治体を彼らの本国のようにもっと調和のある体制に変革しようとする」からだ⁽⁶⁴⁾とマッガーリーは言う。しかも、コンソシエーションを適用した三つの事例（北アイルランド、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア）はいずれも安定しているとは言い難い。北アイルランドでは、議会の数度にわたるサスペンドを経て、2007年秋からようやく動き出したばかりであるし、ボスニア・ヘルツェゴビナは国際介入がなくなれば崩壊すると予想

されており、マケドニアのパワー・シェアリング制度は内外からの脅威にさらされている。こういう事情では、コンソシエーション型パワー・シェアリングは実行性に欠けると見られても不思議はないだろう。

しかしながら、マッガーリーは、コンソシエーション論者は統合主義者に対し次の5点で反論しようとしている。⁽⁶⁵⁾

- 1) コンソシエーション論者は、コンソシエーションが常に機能するとは主張していない。コンソシエーション論者は、ホロウィッツや彼の追随者が考えるほどには「楽天的」ではない。どこまでも、コンソシエーションが多少なりとも成功に至りそうな条件の輪郭を描くことに献身している
- 2) コンソシエーションの適用がすべて失敗したというのは誇張し過ぎである。これら三つのいずれにおいても、コンソシエーション（加えて、民族自決と安全保障の問題の明白な処理）は、内戦を終わらせるのに役立った
- 3) これらのコンソシエーションが経験した困難は、コンソシエーションそれ自体についてではなく、和平手続きの問題に関する意見の不一致によるものだった
- 4) 不安定を生む原因を取り除いたり、削減したりするためにコンソシエーションを加工、再加工することは可能である
- 5) CPS は、相対的に見て、コンソシエーションがより現実的で、より安定性と矛盾しない体制で、統合型パワー・シェアリングや社会変革よりも良いことを示唆している

統合型パワー・シェアリングはこれらの事例のどこにも顕著な形では出てこない。対抗する党派の間で交渉されたことは一度もない。例外は一つ。Republika Srpska の2000年の選挙で、ボスニアの国際監視機関によって課せられた事例が一つあるだけである。しかし、この実験も失敗してすぐに放棄された。

ここで、マッガーリーは、統合型パワー・シェアリングがコンソシエーション型パワー・シェアリングよりも交渉の対象になりやすく、安定をもたらしにくい理由を複数挙げている。その一つは、分断社会におけるリーダーは、現状のままで彼らを当選させる選挙制度にもとづいた解決をより好むからで、エスニックな共同体のリーダーとしては、トランス・エスニックな、あるいはノン・エスニックなエリートに変身を迫る制度を嫌うということである。また、ホロウィッツの言う穏健派の連携が体制の安定をもたらすという主張も確かではない。排除された過激派は暴力を行使し、穏健派に圧力をかけ、妥協を難しくする極化状況を醸し出しかねない。北アイルランドでたった一度だけ穏健派のパワー・シェアリング連携が試みられたことがある。1973～74年のサンングデール合意がそれで、このときは、連携は両方の側の過激派から攻撃され、五ヶ月で崩壊している。逆に過激派をパワー・シェアリング連携へ包摂することができれば、過激派をより過激でなくすることもありうる。なぜなら、パワー・シェアリングは彼らの懸念を憲法的に処理し、そのシステムに縛り付ける支え棒になる機会を提供するからである。マッガーリーは、包摂は過激団体内の穏健派の立場を強化しうるのだが、ホロビッツらはこの可能性を重視していないと言う。もちろんそうならないケースもあり、過激派を政府内に包摂するのは常に良いアイデアだというわけではない。実際、1974年の北アイルランドでは、過激派はパワー・シェアリングを劇毒のごとく見て、抵抗し、軍事行動に走った。この場合には彼らはその立場を政権崩壊のために使いうるわけである。⁽⁶⁶⁾

[5] パワー・シェアリングの態様

以上、CCP（ケンブリッジ・カーネギー・プロジェクト）のプロジェクトの概要を、1）複合型パワー・シェアリング（CPS）概念の内容紹介、2）コン

ソシエーション型パワー・シェアリング論と統合主義のパワー・シェアリング論の再検討という二つに絞って見てきた。この概括でわかるように、CCPが冷戦後の民族（エスニック）自決紛争の諸事例を対象に、停戦から和平交渉、平和構築への合意作成、そしてその制度化と維持までを一体的に取り上げ、CPSを概念化して操作化した作業は、紛争解決研究史上貴重なものであることは明白であろう。

かくして、冷戦後の民族自決紛争の解決に、これまでにない特徴が顕れつつあるのは明らかである。そのもっとも注目される場所は、1) 民族自決要求をして争う集団に国家内での自治・自決という制度的対応が始まっている、2) 紛争解決過程から紛争後の政治統合過程に至るまで国際的制御メカニズムが働いている、そして、3) それが水平的かつ重層的な民族紛争解決ガバナンスとしてそれなりの展開を示している、の3点だと言って良いだろう。CPSの研究は、まさしくそうした現状を適格に反映して、経験的かつ理論的な考察を加えようとした時宜を得たプロジェクトであった。ここではこの3点を踏まえた上で、改めてパワー・シェアリングの態様について整理し、検討することにしたい。整理するに当たっては、本プロジェクトにおいてアラン・ウォルフが表層レベルでの比較対象を行っている⁽⁶⁷⁾ので、それに依りつつ考察を加えることにする。

CPSが取り上げる国家内での自決・自治原則を採用した紛争解決体制の事例は、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブーゲンビル、ガガウジア、コソボ、マケドニア、ミンダナオ、北アイルランド、および南オセチアの八つであった。興味深いのは、これらのほとんどが事態の安定化にそれなりに成功している事例になっていることである。西欧では、北アイルランドが暴力的紛争対立からパワー・シェアリング体制の機能化に向けて動き出している。そのほかにも、スイスのジュラ州や南チロルが暴力的紛争後に維持可能な平和に至った事例となろう。ボスニア・ヘルツェゴビナ、コソボなどバルカンの諸地域も、本論執筆

時点では、暴力的紛争状態に立ち戻ってはいない。アチェ、ブーゲンビル、およびガガウジアも、同様に完全ではないが、諸エスニック集団が政治的に非暴力的手段で民族自決の要求を続けることが出来る制度的状態が提供されている。ただ、ミンダナオの場合は、2008年夏の時点で、最高裁がキリスト教徒の訴えを容れて紛争解決案を違憲と裁定したことにより、暴力的紛争に後戻りしてしまった。

いずれにせよ、こうした民族自決紛争の解決案を比較しつつウォルフが見つけているのは、1) 紛争当事者集団の民族自決要求にたいし制度的な表現を与える必要があることを承認する、2) 有意な制度的枠組みの構築にはアイデンティティ集団間のローカルな関係と全国的關係とを考慮する、の二点が共通のテーマになっている点である。それは、あくまでも領域的にコンパクトにまとまった集団に限られるのであるが、民族自決要求への制度的配慮は、領域的自治 (self-governance) の形態を採り、アイデンティティ集団間の関係はローカルと (and/or) センター間のレベルでのパワー・シェアリングとして制度的に構築されているのはわかる。⁽⁶⁸⁾

もちろん、内的自決・自治という選択肢は、民族自決権紛争そのものがそれぞれに特有のコンテクストをもっているのであるから、そうした制度的配慮そのものが事例毎に特有の形態をとるのは自然なことであろう。とりわけ、個人主義的自由主義者たちが多数を占めるところでは、そうした国内エスニック集団を民族集団として特権化し、基本的人権保障を脅かしかねない事態への政治的妥協の展開を簡単には受け入れられるはずはない。しかし、たとえそういう国であっても、カナダのようにケベックに対してそうした方向での差異の承認をし、慎重な法的判断を加えつつも原則として自治、自決の原則を受け入れる事例があることは忘れてはならない。それは、どこまでも共存の道を模索しようとする積極的な姿勢がもたらした選択であることともあれば、長い交渉の過程の果てにたどり着いた辛い妥協の産物としての選択となったこともあった。

カナダにおけるそうした方向への原理的転換も、ミーチ湖憲法協定、シャーロットタウン憲法協定をめぐる改憲のための批准過程、そして95年のケベック州レファレンダムの結果への対応という、疲れ果て、追いつめられた挙げ句の選択であった。そして法的にはきわめて慎重な判断を踏まえていながら、いまは確実に国家分裂の危機を脱している。その半世紀近いケベック・ナショナリズムの昂揚の過程において、死者はわずかに1名に留まっているのである。⁽⁶⁹⁾

【図表2】で筆者が示した極化方向の選択肢（要職のローテーションは除く）は、基本的にはカナダの1982年憲法に組み込まれているものであり、またそこにはそれ以後今日に至る長い交渉の過程で形を取ったものも含まれている。外圧は、強いて言うなら、南の隣国米国の存在とNAFTA（北米自由貿易圏）となるだろうが、冷戦後の諸他の民族自決紛争とは大きく異なり、安定した経済体制のもとで分権的連邦体制の更なる分権化を進めた事例として大きな意味をもっている。

一般に、民族自決紛争は国政レベルの政策決定権限をいかに配分するかの争いになる。国家の中心部対周辺地域、あるいは連邦と州といったレベル間の垂直的分権（重層化）がその柱となることが多いが、実際には、同一レベルでの水平的なパワー・シェアリングとの組み合わせになっていることが少なくない。カナダでは、連邦と州の二層構造（最近では地方自治体までの権限移譲を主張し、三層構造化を求める声も聞こえる）に加えて、連邦・州首相会議が改憲問題や共通の経済政策のプランニングなどの問題で定期的に開催されている。ここでは連邦政府首相と州首相の計11名が拒否権を有し、全会一致での合意が原則となっている。また、1996年には地域拒否権体制が連邦議会で承認され、ケベック人の民族性の承認（2006年）と相俟って、水平的な地域的パワー・シェアリングと非対称的パワー・シェアリングとを許容する体制へと変貌しつつある。1982年憲法そのものがすでにコンソシエーション型のパワー・シェアリングを構造化した内容となっていることを踏まえれば、カナダの場合は、ケ

ベック、そして連邦を構成する各州との複合的パワー・シェアリング体制化をすでにかなり進めていることがわかってくる。

ウォルフは、このようなパワー・シェアリング体制を次の三つの意思決定方式の任意の組み合わせと見て⁽⁷⁰⁾いる。すなわち、1) 共同的政策決定 (co-decision making、これは行政府レベルのパワー・シェアリング)、2) 分割型 (縦割り) 政策決定 (split decision-making、フェデラシーやフェデラリズムのような領域⁽⁷¹⁾的制度、3) 内的自決を反映した決定方式 (pre-determined decisions) から内的自決型手続き (pre-determined procedures) までの方法 (前者は立法府と公共サービスに異なった共同体を代表させる比例代表規則で、後者は立法府における特定多数決制あるいは併行合意規則)、である。カナダが、この三つの意思決定方式のすべてを、さまざまな形でその憲法体制に組み込んでいることはすでに周知のことであろう。

この三分類では、パワー・シェアリングの包摂形態ばかり強調されている印象があるが、CPS では、「Exit and Voice (離脱と参加)⁽⁷²⁾」の声ばかりではなく、離脱への道も概念化のなかに取り込まれていることである。ガガウジアの事例がそれである。

カナダの場合は、1982年憲法第33条で、憲法規定の適用除外の手続きを定めており、分離独立を選択する場合の手続きに関しての司法判断も出ている。なによりも、この33条がカナダの政治体制の基本原則として立法府優位の原則を事実上認めているのである。しかも、最高裁は、C・テイラーの示した差異の承認に深い配慮をすることを基本姿勢としており、その意味からも、【図表2】「の5) 分権化 (自決・自治)」に掲げた原理的姿勢は、大連合体制を極限まで進め、異化を許容した上でなおも一体性を確保できる限界を探る姿勢がなによりも注目される点である。

では、CPS のプロジェクトが取り上げた八つの事例の場合はどうなっているだろうか。ボスニア・ヘルツェゴビナの場合は、デイトン合意 (1955) によっ

て、国家の権力体は国家、構成体、および地方の各レベルに垂直的かつ重層的に分権化されており、ボスニア・クロアツ連邦内ではカントンが加えられている。パワー・シェアリングは中欧と地方で構成され、権限委譲は地方自治体まで受け皿として設定されているのが特徴になる。この構造は、1997年のいわゆる「Peace Implementation Council」によって上級代表事務所に大きな権限が与えられ、紛争解決策推進のためのガバナンスに直接加わる形に変えられた。上級代表は、これにより、デイトン合意遂行上のどんな問題も裁定できる最終権限を獲得し、さらにそれが設置する諸制度間の政策調整の最終権限も獲得し、重要な立法権限と行政権限を与えられたのである（コソボの国連事務総長特派代表と同様）。そこにおけるパワー・シェアリングはきわめて非対照的で、国家と地域の両レベルで水平的なパワー・シェアリングが設定され、構造的にも機能的にも非対称的で重層的な分権化が成立している。非対称性で面白いのは、中央政府の管轄権限が対外関係、対外交易、関税、金融政策、移民、国際刑事法・構成体政府間刑事法の遵守の強制、コミュニケーション・インフラの整備、構成体間交通運輸、航空管制、および構成体政府間調整に限定され、これら以外はすべて構成体レベルに権限委譲されている（ボスニア・クロアツ連邦ではさらにカントンと地方自治体まで権限移譲されている）にも拘わらず、レパブリカ・スルブスカは集権体制をとっており、その内部の構成体にはほとんど権限移譲をしていない点である。しかし、分権化はエスニック集団のレベルにまで達する内容であるので、そのレベルでは同質性が高く、内部での自治権付与問題が起こりえないという利点を巧みに生かした構成体と言うべきだろう。デイトン合意はこのレベルでのパワー・シェアリングまで満たしているのである。

ブーゲンビルの場合は、地方と中央の間での限られたパワー・シェアリング（co-decision making）である。その和平合意には、ブーゲンビル自治政府樹立（2005年）後10年から15年に実施予定のレファレンダムによる帰属の選択を

許容する条項が盛り込まれている。合意形成にはパプア・ニュー・ギニア議会およびブーゲンビル議会の承認が必要となっている。現状での統治の構造は、パプア・ニュー・ギニア、ブーゲンビル、そして地方政府の三層から構成されている。中央政府は、防衛、外交、通貨、中央銀行、移民、運輸、交易等の権限を管轄し、ブーゲンビル自治政府は、これら以外の権限の管轄を承認されている。

北アイルランドの場合は、英国政府、自治議会、州の三層構造になっており、構造的にも機能的にも非対称的なパワー・シェアリングになっている。この三層構造を補完する形で国境横断的關係が組み込まれており、北アイルランドとアイルランド共和国との間では国境横断的協力のためのかなり広範囲の取り決めがあり、さらにこれら二つの単位と英国の諸他の地域との間でも同様である。聖金曜日の合意形成では、アメリカまでその関係が広がったのは記憶に新しい。なお、北アイルランドの場合は、さらに最上層にEUがあり、実質的には四層構造になっているのが現在の形である。また北アイルランドは英国政府から移譲された権限（経済開発、教育、健康・社会保障、農業、環境、および財政）のすべてを管轄しており、将来的には権限移譲はもっと拡大されると予想されている。

フィリピンのミンダナオの場合は、70年代と80年代の和平交渉は失敗に終わったが、1976年にトリポリで署名された合意と1987年の新憲法承認（ミンダナオに自治権を認める内容の新憲法をレファレンダムで承認）の二つが成果となり、「ムスリム・ミンダナオ自治地域（ARMM）」を新たに構築し、パワー・シェアリング体制を採ることになった。しかし、ミンダナオ民族解放戦線（MNLF）とミンダナオ・イスラム解放戦線（MILF）の対立が和平の行方を大きく左右する要因となり、MILF とのパワー・シェアリングを嫌うキリスト教徒の反発が紛争解決案を紙切れにしてしまった（2008年）のである。しかし、そこで選択された新憲法体制は注目に値するものだった。既存のフィリピンの

権威体の構造は国家、州、自治体、地方の四層構造であるが、それに ARMM が挿入されたのである。各層に司法、立法、行政の三権組織があり（各層での権限は一樣ではないが）、自治地域（autonomous region）は、領域的に隣接しない5州からなっており、内閣と行政カウンスルからなるパワー・シェアリング型地域行政体になっていて、家族問題と宗教問題に限定されたものではあるが、ムスリムのシャリアー法廷（弁護士不要、費用安い）と部族法廷をも許容していたのである。ARMM を含む自治地域に権限移譲されていたのは健康、教育、人的資源、科学・技術、市民のエンパワーメント、地域なコミュニケーション、経済開発であった。かなり限られた権限ではあったが、ここでの問題はその権限分割の仕方ではなく、既存の構造のなかで上から二番目に位置づけられた ARMM と、その下の三層の権威体との関係をどう調整するかであった。

ガガウジアについては、その権力体は三層構造（国家レベル、ガガウジア自治制度、および Rayons（区））になっており、科学、文化、教育、住宅・都市計画、健康、スポーツ、予算・課税政策、経済政策、環境、産業関係、および社会保障の分野で権限を委譲されていた。ガガウジアで興味深いのは、ガガウジア自体が法的には、明確な領域的境界をもっていないことである。ローカルなコミュニティは、個別にあるいはレファレンダムで、自治地域の一部になるかどうかを決める自由をもっているのである。ということはつまり、ガガウジア自体は領域的に隣接した構成体ではないということを意味する。面白いのは、そこにおける国家の相対化である。独立国家モルドバ自体が将来的にはルーマニアとの合体を考えているなかで、異民族集団のガガウジアにその行く末の自己選択を許したのである。ここでも国境を越えた関係が、政治統合の在りように大きく作用しているのである。ガガウジアにとっては、理論的には、領域的自治と個人的自治との間のどこかにその自治的構成体をデザインする、あるいは二つの自治の諸要素を結合してデザインするという新しい展望が拓け

たのである。

このほかの事例については、マケドニアとコソボ（まだ最終決定ではないが）はローカルな自己管理の強化、南オセチアの場合は疑似主権的構成体の事例となっているが、ここでは省略しよう。ここでは、権力体の垂直的成層化を八つの事例で比較し、それらの制度的構造の相違を整理したウォルフの分類が貴重である。権力体の垂直構造（成層レベル）を見れば、二層構造を採っているのがマケドニアで、三層構造がブーゲンビル、ガガウジア、コソボ、および北アイルランドで、残りが多層構造とされるボスニア・ヘルツェゴビナ、およびミンダナオになる。構造的な対称性／非対称性で分類すると、対称性をもつのがマケドニア、ブーゲンビル、およびコソボで、非対称性のカテゴリーは二つに分けられ、単一非対称性がガガウジアとミンダナオ、多様な非対称性がボスニア・ヘルツェゴビナ、および北アイルランドになる。機能的対称性／非対称性について見れば、機能的対称性を示すのがコソボとマケドニアで、機能的非対称性を示すのはボスニア・ヘルツェゴビナ、ブーゲンビル、ガガウジア、ミンダナオ、および北アイルランドである。

つぎに、垂直的／水平的パワー・シェアリングのコンビネーションの事例を見ると、水平的パワー・シェアリング制度をもたないのがコソボと南オセチアであり、国家レベルのみで水平的パワー・シェアリング制度をもつのがマケドニアとモルドバになる。地域レベルのみで水平的パワー・シェアリング制度を構築しているのは北アイルランドで、国家／地域両レベルで水平的パワー・シェアリング制度をもつのがボスニア・ヘルツェゴビナ、ブーゲンビル、およびミンダナオになる。

〔6〕 おわりに

以上、CCPのプロジェクトの概要を、1) 複合型パワー・シェアリング

（CPS）概念の内容紹介、2）コンソシエーション型パワー・シェアリング論と統合主義のパワー・シェアリング論の再検討、そして3）冷戦後の民族自決紛争解決策におけるパワー・シェアリングの態様、という三つに絞って見てきた。もちろん、概要の提示だけの段階でその研究内容の評価に立ち入ることは遠慮すべきであろうが、それでも、CCP（ケンブリッジ・カーネギー・プロジェクト）が冷戦後の民族自決紛争の諸事例を対象に、a) 停戦から和平交渉、b) 平和構築への合意作成、c) その制度化と維持までを一体的に取り上げ、CPSを概念化して操作化した作業が記念碑的なものであることは明白である。それによって、民族自決紛争の解決方法が国内での自決権・自治権付与という形態を採り始めており、これまでの規範意識をはるかに超えている実態を明らかにしたこと、またそこにおいて国際的介入・干渉が果たす役割の大きさに注意を喚起したことの二点の重要性は、この拙い紹介でも十分評価できるはずである。

基本的には、【図表2】に示したように、コンソシエーション型パワー・シェアリングと統合主義のパワー・シェアリングの二つを対立させず、状況に応じて弾力的に併用する理論的姿勢はそれなりに理解できるものであった。しかし、その研究成果を通じて見えてきたのは、極化の進行であった。統合主義のパワー・シェアリングは、これまで非極化を原理的に主張し、アメリカ的な個人主義的自由主義体制の実現を民主化ととらえ、国民国家化、すなわち集团的絆を捨てた市民社会の形成（社会変革アプローチ）を民族自決紛争の解決案として位置づけてきたのであるが、CCPが取り上げた八つの事例では、それがほとんど解決に繋がるものとはされず、選択されてこなかったことを明示している。国内的非極化は国家レベルでの極化になるという現実を見据えていないことも明らかであろう。国内的同質化の推進が、言葉と権力の一体化を促し、他者の排除に向かう事態を、こうした周辺的エスニック集団ははっきりと自覚しているのである。

国家内での自治・自決は、国家の多極化を促し、国家そのものの相対化を進める。その相対化の果てにあるのは、国家的一体性の喪失（国家解体）であるのかもしれない。しかし、CPSは、そこにおける国際圧力（外的制御要因）が解体を抑止し、内的自決・自治によるぎりぎりのところでの民族的自由を保障することで、大連合体制を維持させる仕組みを描出したのである。それを民主的体制と呼ぶべきか否かは立場によって異なるであろうし、ケース・バイ・ケースで判断されるべきでもあろう。マッガーリーやオーリアリーは、コンソシエーション型パワー・シェアリングに焦点を絞り、それを民主的でありうるとしている。私自身も、すでに80年代前半において、そのことを主張していた⁽⁷³⁾。その時点ですでに、エスノポリティクスに焦点を絞り、アイデンティティ・ポリティクスの現実を見据えていた研究者は居たのである。ロールズの正義論批判や、C・テイラーのフーコー批判が登場し、それらがやがて多文化主義をめぐる論争となり、共同体主義が議論され、アイデンティティ・ポリティクス、ラディカル・デモクラシーなどが議論された流れは、すでにそのは⁽⁷⁴⁾るか以前から続いていたのである。

加えて記しておくべきは、コンソシエーション論が中欧の亀裂が比較的穏健な国を事例にして構成されていたとの批判が、このモデルが提示された当初からなされ、亀裂の深い、暴力的対立が進行中の紛争事例には適用は難しいという意見が広く浸透していることである。それはとりわけわが国の政治学者がしばしば取り上げてきた論点でもあった。しかし、CPSプロジェクトは、それが理由のない批判であったことを明らかにしたのである。筆者が【図表2】を作成したのは、そのことを明示しなかったからに他ならない。考えてみれば、暴力行使があるから民族間の亀裂が深い、非暴力であるから亀裂は浅いという主張の論拠は曖昧である。そもそも、エスニック集団が暴力行使に走る理由の説明自体が簡単ではなく、実際には、その集団の文化、熱狂度、エリートの質、武器の用意、武力による問題解決への寛容さ、経済力、動員可能な資源、ある

いは怨念の内容など、暴力行使に影響を及ぼす変数は多様である。簡単な一般化を許すほど状況構成変数はシンプルではない。暴力行使をしていないからと言って、そこにおける民族的亀裂の深さが無視できるほど浅いということにはならない。カナダにしても、ベルギーにしても、その亀裂を埋め立てたり、亀裂に橋を架けたりする提案が簡単に通るほど生やさしい状況にあるわけではない。際どい言い方ではあるが、殴り合いの喧嘩をしている夫婦の仲と、殴り合いはしないがもはやすでに無言の、冷え切った関係に陥った夫婦の仲と、どちらがより亀裂が深いのか簡単には言えまい。実際に、暴力的紛争後の紛争解決事例をもとに示されたCPSの内容は、コンソシエーション型パワー・シェアリングを柱にした解決策に大きく重なっていたのである。この点でも、CPSアプローチの面白さが見えてくるのではないだろうか。

もちろん、まだ最終的な答えが出たわけではない。表に示した諸理念や諸政策を操作し、政治工学的な発想で紛争解決の図面を作成しようとするのは、もともときわめて難しい。極化も介入による外圧行使(国際的紛争制御)も、政治的意図や文化的偏見なしに行われるわけではないし、意図した結果になる保障もない。実際、これまでの介入も普遍的に肯定できるものでは必ずしもない。極化も、「保護」という名の隔離政策になり、自然消滅を待つだけの長期的判断に拠ったものなのかもしれないのである。

しかし、それでも、内的自決・自治による多極化は、「敵との共存」という姿勢、「亀裂と共に生きる」姿勢をどこまでも維持し、それをもって民主主義、自由主義の基本原理とする発想と結びつく。かつて、オルテガ・イ・ガセットは次のように述べた。「自由主義とはこのうえない寛容さなのである。それは多数者が少数者に与える権利であり、したがってかつて地球上で聞かれたもっとも気高い叫びである。自由主義は敵と共存する決意を、しかも弱い敵とさえ共存する決意を表明しているのだ。人類がかくも美しく、かくも逆説的であり、かくも優雅で、かくも曲芸的で、かくも自然に反することに到達したのは

信じがたいことである。・・・敵と共存する！ 反対者と共に政治を行う！

このような愛は、もはや理解しがたいものになり始めているのではないだろう
か？」⁽⁷⁵⁾ マッガーリーとオーリアリーの示すリベラルなコンソシエーション論、
そして CPS が、近代の主権国家像を超える国家像を現実のものとして考え、
この思いに繋がる権力体の新しい在りようを構想する材料となることを期待し
たい。

注

(1) 本稿は、CPS のプロジェクトの概要を出来るだけ報告書に忠実に紹介し、その実証
研究と理論研究の内容を読者にわかりやすく伝えることを眼目にしている。そのため、
研究ノータリ的な叙述が多いことを前もってご承知願いたい。本プロジェクトの報告書
(脚注 3 参照) は 800 ページに近い大著であり、内容的にも広範囲にわたっており、要
約そのものが容易な作業ではない。そのため、本稿では、筆者が 80 年代前半以降に著し
た論文や著書に示された概念化を下敷きにして、それに CPS にかかわる内容を重ねる
という方法でその概念化の有意性、重要性を明確にすることを試みている。それが狙っ
たとおりにこのプロジェクトを理解する役に立ったかどうかは、読者の判断に任せると
して、とりあえずは、このプロジェクトが、従来のパワー・シェアリング論への修正を
迫る点、内的自決・自治という紛争対応策の重要性を示す点、また紛争解決ガバナンス
の有りようを示す点で貴重であり、国家の相対化が予想をはるかに超えて進んでいるこ
とを示して実に雄弁であることを理解して頂けるものと確信している。なお、取り上げ
られた個々の事例にかかわる合意文書や憲法上の規定の詳細などについては、次のペー
ジを参照されたい。 <http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents.html>

(2) この問題については、これまでにさまざまな著書・論文が刊行されている。ここで
は、とりあえずは基本的なものとして、下記の著作を参照されたい。

Nordlinger, E., "Conflict Regulation in Divided Societies", *Occasional Papers in Inter-
national Affairs*, No. 29, Cambridge, Harvard University, 1972; Sisk, Timothy D., *Power
Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, United States Institute of
Peace Pr, 1996; Lijphart, A., *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democ-
racy in the Netherland*, Berkeley, University of California Press, 1968; Lijphart, A., *De-*

mocracy in Plural Societies: A Comparative Explanation, New Haven, Yale University Press (内山秀夫訳『多元社会のデモクラシー』三一書房、1979). Horowitz, Donald L., *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, 1985.

なお、本稿では、エスニック集団という語については、それを広義には民族という概念のなかに含めているが、並べて使用する場合には、国家の境界線と一致する民族集団を民族とし、未だ国家を保有していない民族集団をエスニック集団とする使い分けをしている。

- (3) Marc Weller & Barbara Metzger, eds., *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-Sharing in Theory and Practice*, NIJHOFF, 2008.

- (4) ケンブリッジ大学国際問題研究センター：

<http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/index.html>、
ラウターバクト国際法研究センター (University of Cambridge Lauterpacht Research Centre for International Law)、
<http://www.lcil.cam.ac.uk/>、ECMI：<http://www.ecmi.de/>。プロジェクトの企画については次を参照：<http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/about.html>

- (5) プロジェクト・デザイン等については、2001年の段階でワークショップが開催され、その記録が下記に掲載されており、その詳細を知るには便利である。

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/workshops_1_report.html

- (6) 本項目については、当該 HP に記載されている情報を参考にした。

- (7) 次を参照。http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/about_what.html

ちなみに、本論では「紛争解決」という語はあくまで「conflict resolution」の訳語として用いているだけで、それが実際に言葉の真の意味において「解決」になると考えているわけではない。解決という概念そのものの曖昧さ、怪しさの問題は、取りあえずここでは取り上げない。

- (8) 次を参照。http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/about_criteria.html

- (9) その典型的な事例は1994年のモルドバにおけるガガウジアの合意である。

- (10) 民族自決が紛争の直接の原因である事例、たとえばボスニア、グルジアそしてモルドバのような事例は取り上げられたが、リベリア、DRC そしてソマリアなどは、紛争が国家や国家の資源の統制にかかわるものだったので取り上げられていない。

- (11) CPS の制度を用いていないのだから当然であろう。ちなみに、その最近における典型として東チモールが挙げられ、ニュー・カレドニアや西サハラ問題もこのカテゴリーのものになりそうだと記されている。次を参照。

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/about_criteria.html

- (12) 次を参照。http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/about_what.html
- (13) 次を参照。http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/about.html
- (14) 石川一雄『エスノナショナリズムと政治統合』有信堂、1994年刊。第1章～3章参照。とくに、pp.68-75に記された融和的紛争処理に関する部分が今回の検討対象になる。なお、こうした研究に関連する著作は数多く出版されているが、パワー・シェアリングに的を絞ったものは少ない。とりあえずは、次を参照。Noel, Sid, *From Power Sharing to democracy : Post-conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, Montreal, McGill Queens University Press, 2005 ; Horowitz, D. L., and et. al., *Power-Sharing : New challenges for Divided Societies*, London, Pluto Press, 2005 ; Jarstad, Anna K., Timothy D. Sisk, *From War to Democracy : Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press (2008). マッガーリーの論考については注39を参照。
- (15) 筆者はかつて同様の分類をカナダを事例に試みたことがある。〔図表1〕、〔図表2〕はともに、その時の分類をベースにしてCPPで取り上げられた対応策も組み合わせて再構成したものである。〔図表1〕は、F. Riggsの図を踏まえ、その基本構図を取り出したもので、〔図表2〕は、ホロウィッツの扱う変数群を参考にしてしている。拙著『エスノナショナリズムと政治統合』、p.39, 69.
- (16) 縦軸に示した政府の対応の三区分については、次を参照した。Leslie, P. M., "Ethnonationalism in a Federal State : The Case of Canada", in Rudolph, J. R. Jr., & R. J. Thompson, eds., *Ethnoterritorial Politics, Policy, and the Western World*, Boulder, Lynne Rienner, 1989, p. 46 ; Rudolph, J. R. Jr., & R. J. Thompson, "Ethnoterritorial Movements and the Policy Process : Accommodating Nationality Demands in the Developed World", in *Comparative Politics*, XVII, 1985, pp. 291-311. その他の紛争規制については、拙著（1994）第二章を参照されたい。
- (17) エスニックな要求に対応する上記の諸政策は、筆者がカナダの連邦体制を基本事例として選んだものであり、それにCPSが取り上げた諸事例に顕著な諸施策を組み入れたものである。したがって、本来CPSが前提としていた諸事例に止まらない内容になっている。CPSの理論的位相を理解するにはそれが避けられないと考えたからである。また、自治や自決の概念については、次を参照。Lapidoth, Ruth, *Autonomy : Flexible Solution to Ethnic Conflicts*, United States Institute of Peace, 1996 ; Weller & Metzger, eds., 前掲書、序論および第一章。なお、本稿における自治・自決の概念の使い方は、日本の国際法学界における一般的理解と合致するとはかぎらないことを記しておく。本稿は、最近における民族紛争解決のための国際政治論や比較政治学における理論的かつ

実践的指向を反映したものである。

- (18) 多文化主義政策は、二言語法を含めて、その国家内で民族的独自性の承認を求める集団からはあまり重視されていない。カナダでは、ケベック州のケベック党（州議会政党）が代表する分離主義のナショナリストたちの場合、要求しているのは他の諸単位（州や移民・難民集団）とは非対照的な独自性の承認であり、カナダにおいてケベック人が民族であることの承認であり、さらに、その社会における少子化の進行と移民の流出、経済的支配言語である英語の優越などにより、たとえ法的に保護されたとしても、時間の経過とともにそのアイデンティティが実体性を失っていくという恐怖ゆえに、これらの対処法ではなんの文化的安全保障にもならないとする見解が支配的になるわけである。
- (19) ケベック問題をめぐって展開されたカナダの連邦体制の変容、あるいはEUにおける議事決定方式などがその典型的事例となろう。次を参照。拙稿「パワー・シェアリング体制のEUと民主主義」専修大学『法学論集』第101号、2007年、pp.1-23、同「パワー・シェアリング型ガバナンスと民主主義の赤字」専修大学法学研究所『所報』第29号、2004年、pp.1-43。
- (20) Lijphart, A., *The Politics of Accommodation. Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley: University of California Press, 1968, p. 216.
- (21) Lijphart, A., *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977.
- (22) Lijphart, A., *Democracies: Patterns of Majoritarian & Consensus Government in Twenty-one Countries*. New Haven: Yale University Press, 1984; Lijphart, A., *Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries*. New Haven: Yale University Press, 1999.
- (23) Horowitz, D., *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985.
- (24) Weller, Marc, "Setting Self-determination Conflicts: an Introduction", Weller, Marc & Barbara Metzger, eds., 前掲書, pp. xiii-xvii.
- (25) 同上, p. xiv.
- (26) Weller, Marc, "Setting Self-determination Conflicts: an Introduction", p. xiv.
- (27) 合意本文については次を参照。

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_ireland_peace.html; 2001年の英国・アイルランド共和国両政府による聖金曜日合意履行のための提案。

<http://www.c-r.org/our-work/accord/northern-ireland/index.php>.

- (28) デイトン合意。

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_bosnia_dayton.html

- (29) Weller, Marc, “Setting Self-determination Conflicts : an Introduction”, p. xv. カナダの「Clarity Act」については次を参照。<http://laws.justice.gc.ca/en/C-31.8/text.html>

http://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1998/1998canlii793/1998canlii_793.html

- (30) 次を参照。<http://www.ethiopiafirst.com/Election2008/Constitution.pdf>、第39条、p. 13.

- (31) 次を参照。<http://www.liechtenstein.li/en/pdf-fl-staat-verfassung-sept2003.pdf>、第4条、p. 4.

- (32) Weller, Marc, “Setting Self-determination Conflicts : an Introduction”, p. xv.

- (33) 1994年合意（ガウガジアの特別な法的地位に関する法律）。

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_moldova_law.html

- (34) ブーゲンビル関係の一次文書については次を参照。2001年和平合意。

<http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/download/BougainvillePeace.pdf>、ブーゲンビル憲法第二次草案概要（2003）

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/download/Bougainville_Brief_on_Second_Constitutional_Draft.pdf、ブーゲンビル制憲委員会による「ブーゲンビル自治地域のための憲法作成摘要」

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/download/Bougainville_BCC_Brief_to_Joint_Assemblies.pdf

- (35) Weller, Marc, “Setting Self-determination Conflicts : an Introduction”, p. xvii.

- (36) McGarry, John, “Chapter 23 Conclusion Power-sharing Theory : Lessons from the Complex Power-sharing Project”, Weller, Marc & Barbara Metzger, eds., 前掲書, pp. 692-719. 以下は、マガーリーの結論が示す理論的成果と事例の説明部分の要約・紹介である。

- (37) Nordlinger, 前掲書、1972、p. 32.

- (38) 枠組み合意については次を参照。

http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_macedonia_frame.html あるいは
http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/police_and_internal_security/OHRID%20Agreement%2013august2001.asp、2004年のマケドニア共和国憲法については、

- http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_macedonia_constitution.html
- (39) MacGarry, "Conclusion", 前掲書, p.694. イラクについては次を参照。
http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_iraq.html
- (40) Chandler, D., *Bosnia: Faking Democracy After Dayton*, London, Pluto Press, 2000, p. 138.
- (41) MacGarry, "Conclusion", in Weller, Marc & Barbara Metzger, eds., 前掲書, p.695.
- (42) 同上, pp.695-6.
- (43) 同上, pp.696-.
- (44) 同上, p.698. その詳細については、オーリアリー (Brendan O'Leary) による同書第4章 (Complex Power-sharing in and over Northern Ireland: A Self-determination Agreement, a Treaty, a Consociation, a Federacy, Matching Confederal Institutions, Intergovernmentalism, and a Peace Process, pp. 61-124.) を参照。
- (45) 同上, p.699.
- (46) 同上, pp.699-700.
- (47) 前掲文書、
http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_moldova_law.html
- (48) 前掲文書、
<http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/download/BougainvillePeace.pdf>, p. 8.
- (49) 前掲文書、
http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_macedonia_constitution.html
- (50) 前掲文書、http://www.state.gov/www/regions/eur/ksvo_rambouillet_text.html
あるいは http://www.intstudies.cam.ac.uk/centre/cps/documents_kosovo.html
- (51) カナダの諸法については次のサイトで入手できる。
<http://laws.justice.gc.ca/en/>
- (52) MacGarry, "Conclusion", P. 702. これ以降の具体例もすべてマッガーリーの整理によるものである。
- (53) 同上, p.703.
- (54) 同上, p.704-.
- (55) マッガーリーは現在はカナダのクイーンズ大学教授だが、90年代はベルファストのクイーンズ大学に所属し、LSE に居たオーリアリー（現在は米国に渡り、ペンシルバニア大教授）とともに北アイルランドにおける紛争解決（コンソシエーション型パワー・シェアリング）問題を研究し、現在まで数多くの著作を世に問うている。二人ともにコ

ンソシエーション型パワー・シェアリング論支持の立場で知られている。代表的なものとして、次を参照（共著、共編著のみ）。McGarry, J. and B. O'Leary, eds., *The Future of Northern Ireland*, Oxford University Press, 1990；同、*The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, London, Routledge, 1993；同、*Explaining Northern Ireland: Broken Images*, Oxford University Press, 1995；同、*Policing Northern Ireland: Proposals for a New Start*, Belfast, Blackstaff, 1999；同編著、*The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, Oxford University Press, 2004。オーリアリーは、本書でも、第三章と第四章でコンソシエーション型パワー・シェアリング論擁護の論陣を張っている。

(56) マッガーリーは、コンソシエーション論に対するこうした批判を、次の諸文献を踏まえて整理している。Rooney, K., "Institutionalizing Division", *Fortnight*, 1998, p. 21；Wilford, R., "Inverting Consociationalism? Policy, Pluralism and the Post-modern", Hadfield, B. ed., *Northern Ireland: Politics and the Constitution*, Buckingham, Open University Press, 1992, p. 31；Taylor, R., "Northern Ireland: Consociation or Social Transformation", 2001, p. 47；McGarry, "Globalization, European Integration and the Northern Ireland Conflict", Keating, M. and J. McGarry eds., *Minority Nationalism and the Changing International Order*, Oxford University Press, 2001, p. 134, n39. McCartney 2000；Brass 1991：339；Horowitz 2000：256-7。

(57) McGarry, "conclusion", p. 705.

(58) マッガーリーは次のように言う。「北アイルランドでは、市民は共通の選挙人名簿で投票し、好きな候補者あるいは党派に投票でき、ブロックを超えて投票することもでき、さらには自身のブロックの外で投票選好の順位をつけることまで可能である。したがって、議員の選挙（MLAs）は特定のアイデンティティを特権化しない。首相／副首相（First and Deputy First Ministers）は例外として、閣僚たちは票配分の算術、ドント式算法による（すなわち「差異に盲目（difference-blind）」な）方式で公職を勝ち取るのであり、この方法は議会の諸党派が勝ち取った代表権の強さによって機能するのであり、その民族的アイデンティティによってではない。」、p.705.

(59) McGarry, "Conclusion", p. 708.

(60) これについては、私自身、現地に行き調査を行った。小選挙区制の極端な結果を経験した忘れがたい出来事であった。

(61) マッガーリーも指摘するように、それがカルテルなら民主主義とは両立しえない。
P.708.

- (62) 拙著『エスノナショナリズムと政治統合』前掲、pp.125-127.
- (63) McGarry, "Conclusion", p. 709.
- (64) マッガーリーは、この点について、「デイトン協定はコンソシエーションな制度を提供したのだが、そこにおける NATO の役割の大きさにも拘わらず、ボスニアに介入したほとんどの国際（政府間）機関は、その考え方に置いて変革主義者だった。ローカルなエリートの不満にも拘わらず、彼らはボスニアの自治を制限し、他方で同時にこれらのリーダーを拒否する市民団体に支援を行ったのだ」というチャンドラーの言を引用している。次を参照。Chandler, D., *Bosnia : Faking Democracy After Dayton*, London, Pluto Press, 2000, p. 138.
- (65) McGarry, "Conclusion", p. 718-719.
- (66) McGarry, "Conclusion", p. 718-719.
- (67) Wolff, S., "Chapter 13 Power-sharing and the Vertical Layering of Authority : A Review of Current Practices", in Weller & Metzger, eds., 前掲書、pp.407-450.
- (68) Wolff, S., "Complex Power Sharing and the Centrality of Territorial Self-governance in Contemporary Conflict Settlement", Paper prepared for presentation at the joint conference of the Institute d'Etudes Politiques de Paris (Sciences Po) and the Association for the Study of Nationalities (ASN) "Empires and Nations", Paris, 3-5 July 2008.
- (69) カナダの場合、連邦議会の保守党がケベックの穏健派ナショナリストのコミュニティアンな規範を尊重し、自由党が代表する個人主義的自由主義との折り合いをつけようとする姿勢を維持しているが故の結果である。次を参照。
- 1982年憲法
<http://laws.justice.gc.ca/en/const/>
ミーチ湖憲法協定
<http://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/Proposals/MeechLake.html>
シャーロットタウン憲法協定
<http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=A1ARTA0010099>
- (70) Wolff, S., "Chapter 13", 前掲書、p.407.
- (71) フェデラシーは非対称的連邦制、フェデラリズムは対称的連邦制。こうしたパワー・シェアリング体制の制度的特徴については、次を参照。Elazar, D., *Federal Systems of the World : A handbook of federal, confederal and autonomy arrangements*, Longman, 1991、石川一雄、前掲論文。

- (72) Hirschman, Albert O., *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1970.
- (73) 拙著【エスノナショナリズムと政治統合】前掲書、第一章、第二章参照。
- (74) Barth, Frederick, ed., *Ethnic groups and boundaries : The social organization of culture difference*, Little, Brown, 1969、他。
- (75) José Ortega y Gasset, *La rebelión de las masas* (*English Trans., The Revolt of the Masses*), N. Y., Norton, 1932. 桑名一博訳『大衆の反逆』白水社、1975、p.122.